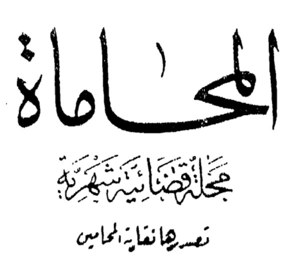




بسم الله الرحمن الرحيم

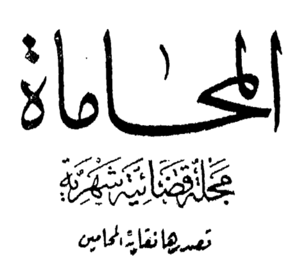
وَلا تَحْسَبَنَّ اللَّهَ غَافِلاً عَمَّا يَعْمَلُ الظَّالِمُونَ إِنَّمَا يُؤَخِّرُهُم لِيَومٍ تَشْخَصُ فِيهِ الأَبْصَارُ

صدق الله العظيم

العددان الاول والثانى

السنة الثالثة والستون

يناير وفبراير ١٩٨٣



بسم الله الرحمن الرحيم

وَلَا تَحْسَبَنَّ اللَّهَ غَافِلًا عَمَّا يَعْمَلُ
الظَّالِمُونَ إِنَّمَا يُؤَخِّرُهُمْ لِيَوْمٍ
تَشْخَصُ فِيهِ الْأَبْصَارُ

صدق الله العظيم

العددان
الاول والثانى

السنة الثالثة والستون

يناير وفبراير
١٩٨٣

قضاء محكمة النقض المدنية

١

٢١ نوفمبر سنة ١٩٨٠

ايجار . « ايجار الاماكن » . الاجرة وفقا للقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ .

الاجرة التى تتخذ اساسا للتخفيض بنسبة ٣٥٪ م٢ ق ٧ لسنة ١٩٦٥ هى الاجرة التى اتفق عليها المتعاقدان بارادتهما الحرة . الابنية المؤجرة لوزارة التربية والتعليم والمحدده اجرتها طبقا للقرار الجمهورى ١٠٤ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار الجمهورى ٩٥ لسنة ١٩٥٨ لا تخضع للتخفيض المذكور .

اذ كان من المقرر فى قضاء هذه المحكمة ان المقصود بالاجرة المتعاقد عليها التى عناها المشرع فى القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ واتخذها اساسا للتخفيض بنسبة ٣٥٪ طبقا للمادة الثانية هى الاجرة التى اتفق عليها الطرفان دون قيد على ارادتهما ، اذ هى التى افترض فيها المشرع المغالاة فى التقدير ، فمتى انتفت هذه النسبة تكون بمنأى عن هذا التخفيض ، وكان الطاعن قد تمسك امام محكمة الموضوع بأنه تام بالافتراض لبناء المدرسة مثار النزاع تنفيذا للاوضاع والشروط التى حددها القرار الجمهورى رقم ١٠٤ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٨ واستلمتها وزارة التربية والتعليم ثم قدر الطرفان اجرتها بنسبة ٥٪ من قيمة الارض و ٦٪ من قيمة المبانى تنفيذا لهذين القرارين الجمهوريين فانه يبين من ذلك أن الشارع هو الذى حدد الاجرة جبرا على ارادة العاقدين فلا تخضع لمخالق ارادتهما الحرة ، وبالتالى لا يصح ، تتخذ اساسا للتخفيض الذى قضى به القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ فى مادته الثانية ، اذ هى اجرة تقيد المتعاقدان فى تحديدها بالنسبة التى حددها القرار الجمهورى رقم ١٠٤ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار الجمهورى رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٨ دون ان تخضع لظروف العرض والطلب بما لا يمكن معه اعمال التخفيض عليها بمعدل خمسة وثلاثين فى المائة ، واذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر واجرى التخفيض آنف الذكر على الاجرة المحدده فى عقد الايجار ، ورتب على ذلك قضاءه فانه يكون قد اخطأ فى تطبيق القانون بما يستوجب نقضه .

(الطعن رقم ٣٢٣ لسنة ٤٥ ق) .

٢



١٣ ديسمبر سنة ١٩٨٠

ايجار « ايجار الاماكن » خبرة « مهمة الخبير » . حكم . ما يعد قصورا .

تكييف الرابطة بين الخصوم مساله قانونية لا يجوز للخبير التطرق اليها ولا للمحكمة النزول عنها وصف الخبير للعلاقة بين الخصوم بانها تاجير من الباطن وليست مشاركة فى الاستغلال . اعتداد المحكمة بالتقرير دون ان تعرض باسباب مستقلة لتكييف العلاقة . قصور وخطا .

اذ كان الثابت من المستندات المقدمة من الطاعنين بملف الطعن انهم تمسكوا أمام محكمة الموضوع بدرجتها بدفاع مؤداه ان الرابطة القانونية بينهم وبين اخر هى مشاركته فى استغلال

وادارة جزء من الورشة المقامة على ارض النزاع وان هذه المشاركة لا تعد تأجيرا من الباطن او تنازلا عن الايجار ، وكان الحكم المطعون فيه قد استند فى النتيجة التى خلص اليها على ما ساقه الخبير فى تقريره للتدليل على ان التصرف القانونى الذى اجراه الطاعن الاول وهو تاجير من الباطن وان عقد الشركة المقدم هو صورى ورتب الحكم على ذلك قضاءه بفسخ العقد حالة ان وصف الرابطة بين الخصوم واسباغ التكييف القانونى عليها ٠

ـ وهى مسالة قانونية بحته ـ فلا يجوز للخبير ان يتطرق اليها ولا للمحكمة ان تنزل عنها لانهاء ولايتها وحدها هذا الى ان الحكم لم يتناول دفاع الطاعنين بالبحث والتمحيص ولم يورد اسبابا تكفى لحمل ما انتهى اليه من رفض ما تحاجوا به رغم ان مثل هذا الدفاع لوصح فانه يؤثر فى النتيجة ويتغير به وجه الراى مما قضاه ان تواجهه محكمة الموضوع صراحة وتفرد اسبابا للرد عليه ٠ وما افضى عنه اخصامهما لما اورده الخبير فى هذا الصدد واذ لا غناء عن ان تقول هى كلمتها فى شانه واذ كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قد التفت عما اثاره الطاعنون من دفاع جوهرى فانه يكون مشوبا بقصور فى التسبيب بصره الى خطا فى تطبيق القانون ٠

(الطعن رقم ٩٩ لسنة ٥٠ ق) ٠

٣

١٧ يناير سنة ١٩٨١

ايجار ((ايجار الاماكن)) ٠ قانون ٠ ((القانون الواجب التطبيق)) ٠

المطعون فى قرارات لجان تحديد الاجرة التى اقيمت قبل العمل بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ اثرة ٠ الاحكام الصادرة فيها ولو فى تاريخ تال لنفاذه فى ١٩٧٧/٩/٩ ٠ جواز استئنائها طبقا للقواعد العامة ٠

مؤدى نصوص المواد ١٨ ، ٢٠ ، ٨٥ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ ٠ فى شان تاجير وبيع الاماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستاجر الذى عمل به فى ١٩٧٧/٩/٩ ، ان القواعد الاجرائية والاجراءات التى تضمنها القانون المتكرر تسرى وتطبق على الدعاوى التى اقيمت امام المحاكم بعد نفاذ أحكامه ، أما الدعاوى التى اقيمت قبل نفاذ احكامه فتستمر المحاكم فى نظرها طبقا للقواعد الاجرائية والاجراءات السارية قبل العمل بأحكامه ومن هذه الدعاوى الطعون على قرارات لجان تحديد الاجر منذ رفعها امام المحاكم الابتدائية خلال مراعاتها المختلفة اذ بها تبدأ الاجراءات التى يلجىء عن طريقها صاحب الحق او مدعيه الى القضاء لمباشرة حق الدعوى فان القانون السابق ـ الذى رفعت فى ظله ٠ هو التى تسرى احكامه عليها سواء فى مواعيد الطعن او تحديد الجهة التى تنظر هذا الطعن ٠ ومن ثم فالطعن فى قرار لجنة تحديد الاجره الذى كان قائما امام المحكمه الابتدائية وقت بدء العمل بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ ٠ يستمر نظره امام تلك المحكمة وفقا للقواعد الاجرائية والاجراءات السارية قبل نفاذه ، ويكون حكم المحكمة الابتدائية فيه قابلا للاستئناف وفقا للقواعد العامة ولو صدر بعد انفاذ أحكام هذا القانون ٠

٤

١٧ يناير سنة ١٩٨١

١ ـ ايجار ((ايجار الاماكن)) اثبات طرق الاثبات)) ٠

التزام المؤجر بتحرير عقد ايجار متضمنا بيانات معينة حماية للمستاجر ٠ م ١٦ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ بمخالفة ذلك للمستاجر اثبات العلاقة الايجارية بكافة طرق الاثبات ٠

٢ — اهلية · وكالة ·

اهلية التصرف القانونى الوكالة وحول توافرها فى الموكل دون الوكيل له ذلك جواز توكيل التاجر المميز فى تصرف لااهليه له فيه ·

١ — مفاد نص المادة ١٦ من القانون رقـــم ١٦ لسنة ١٩٦٩ فى شأن ايجار الاماكن وتنظيم العلاقة بين المؤاجرين والمستاجرين ان المشرع قد فرض على المؤجر التزاما بتحرير عقد ايجار تثبت فيه بيانات معينة حماية للمستاجر وانه للاهمية البالغة التى علقها المشرع على فرض الالتزام فقد اباح للمستأجر عند المخالفة اثبات العلاقة الايجارية بكافة طرق الاثبات ·

٢ — اذ كانت اهليه التصرف القانونى · ـــل الوكالة يجب أن تتوافر فى الموكل فانـــه لا يجب توفرها فى الوكيل ، لأن اثر هذا التصرف لا ينصرف اليه بل ينصرف الى الموكل فيجوز توكيل التاجـــر فى تصرف لا اهلية له فيه ، اذ يكفى أن يكون الوكيل مميز ما دام يعمل باسم موكل لا باسمه الشخصى ·

(الطعن رقم ٤٩٧ لسنة ٥٠ ق) ·

٥

١٩ نوفمبر سنة ١٩٨١

١ — حكم · نقض ((الخصومة فى الطعن)) · الاختصـــام فى الطعن بالنقض · شرطـــه ·

٢ — حكم · ((نص غير منتج)) ·

قضاء المحكمة بعدم قبـــول الطعن بالنســـبة للطاعن الثالث والمطعون ضدها الرابعة · النعى على الحكم المطعون فيه بالبطلان لعدم اعلانهمـــا بصحيفة الاستئناف · غير منتج ·

٣ — ايجار ((تاجير المال الشائع)) · شيوع · ملكية ·

تاجير المال الشائع · حق لاغلبية الشركاء على اساس الأنصبه · انفراد احد الشركاء بالتاجير او من ان تكون له اغلبية الأنصبة · اثـــره عـــدم سريانه فى حق باقى الشركاء مالم يرتضوه ·

٤ — عقد · ((عقد البيع)) · ((اثار عقـــد البيع)) ·

عقد البيع · انتقال منفعة المبيع الى المشترى كاثر من آثاره · وقوعه من تاريخ ابرام العقـــد مسجلا او غير مسجل ·

١ — الطعن فى الحكم لا يجوز الا من المحكوم عليه ، كما أن الخصومة فى الطعن امام محكـــمة النقض لا تكون الا بين من كانوا خصوما حقيقيين فى النزاع الذى فصل فيه الحكم المطعون فيه ·

٢ — اذ كانت المحكمه — قد انتهت الى عـــدم قبول الطعن بالنسبة للطاعن الثالث والمطعون ضدها الرابعة ، فان النص على الحكم المطعون فيه بالبطلان لعدم اعلانهما بصحيفة الاســـتئناف — ايا كان وجه الراى فيه — يكون غير منتج ·

٣ — مؤدى نص المادة ٨٢٨ من القانون المدنى — وعلى ما جرى به قضاء محكمة النقض أن حق تأجير المال الشائع لا يثبت للاغلبية المطلقة للشركـــاء محســـب على اساس الانصباء ، وأن الايجـــار الصادر من احد الشركاء دون أن تكون اغلبيته الانصبة لا يسرى فى حـــق الانصباء اصحـــاب الاغلبية الا على ما ارتضوه صراحة او ضمنا ، اعتبارا بأن الايجار يقع فى جزء منه على ما لحق الغير فيحق لهؤلاء الشركاء اخراج المستأجر من احدهم باعتباره من لهم فيما يملكون · واذ قضى الحكم المطعون فيه بعدم نفاذ عقد الايجار الصادر من الطاعنه الثالثة للأولى فى حق المطعون ضدهم الثلاثة الاول — أو الاغلبية — يكون قـــد التـــزم صحيح القانون ·

٤ — مؤدى نص الفقرة الثانية من المادة ٤٥٨ من القانون المدنى — وعلى ما جرى به قضاء محكمة النقض (٣) أن من آثار عقد البيع نقل منفعة المبيع الى المشترى من تاريخ ابرام عقد البيع ، يستوى فى ذلك ان يكون مسجل او غير مسجل ، ويترتب على ذلك قيام حق المشترى فى ادارة المبيع .

(الطعن رقم ٢٧١ لسنة ٤٧ ق) .

٦

٢٥ نوفمبر سنة ١٩٨١

١ — نقض . ((السبب الجديد)) .

خلو الأوراق مما يفيد تمسك الطاعنه امام محكمة الموضوع بان المطعون ضده كان يشغل العين بصفته وكيلا لا بصفته الشخصية سبب جديد . لايجوز التحدى به لأول مرة امام محكمة النقض .

٢ — حكم . ((تسبيب الحكم)) .

اقامة الحكم على دعامتين . كنايه احداها لحمل قضائه . تعيينه فى الدعامة الاخرى . غير منتج .

١ — اذ كانت الاوراق قد خلت مما يفيد ان الطاعنه تمسكت أمام محكمة الموضوع بما اوردته فى نعيها من أن المطعون ضده الاول لا يشغل العين بصفته الشخصية وانما باعتباره وكيلا فيمتنع عليه الافاده من القرار — (الادارى الصادر من المؤسسه المصرية العامة الثابته باعتماد شاغلى الاعيان المؤجره — الملكة باعتماد التأمين التابعة لها . قبل نهاية ديسمبر سنة ١٩٦٧ كمستأجرين) — باعتباره مستاجرا ، ومن ثم فان التمسك بهذا الدفاع يعتبر من الاسباب الجديدة التى لايجوز التحدى بها لاول مرة أمام محكمة النقض .

٢ — اذ اقيم الحكم على الطاعنين وكانت احداها كافية وحدها لحمله فان تعييبه فى الدعامة الاخرى — بفرض صحته — يكون غير فتج (٢) . ومتى كان الثابت من الحكم المطعون فيه انه اقيم على الطاعنين الاولى هى أن المطعون ضده الاول كان يشغل العيادة منذ يونية سنة ١٩٦٧ وان قرار اداريا صدر من مؤسسة التأمين التى تتبعها الطاعنة قضىباعتماد شاغل الاعيان المؤجرة قبل نهاية سنة ١٩٦٧ . واذ لم ينقل الطعن على الحكم من هذه الدعامة . وهى وحدها كافية لحمل قضائه برفض الدعوى ، فان النعى على الحكم فى استناده الى المادة رقم ٥٩٤ مدنى — مع صحته — يكون غير فتج .

(الطعن رقم ٩٠١ لسنه ٤٦ ق) .

٧

٢٥ نوفمبر سنة ١٩٨١

١ — عقد . ((عيوب الرضا)) . بطلان . ((بطلان التصرفات)) .

الاكراه المبطل للرضا . تحققه بتهديد المتعاقد بخطر جسيم يحدق بالنفس او المال او باستعمال وسائل لا قبل له باحتمالها او التخلص منها ويؤدى الى قبول المتعاقد ما لا يقبله اختيارا . مثال .

٢ — محكمة الموضوع ((سلطتها فى تقدير الاكراه)) . عقد ((عيوب الرضا)) .

٣ — تقديروسائل الاكراهومبلغجسامتهاوتأثيرها على نفس المتعاقد . أمور موضوعية يستقل بها قاضى الموضوع .

١ — الاكراه المبطل للرضا يتحقق — وعلى ما جرى به قضاء محكمة النقض بتهديد المتعاقد يكون بخطر جسيم محدق بنفسه او بماله او

باستعمال وسائل ضغط اخرى لا قبل له باحتمالها او التخلص منها ، ويكون من نتيجة ذلك حصول رهبه تحمله على الاقرار بقبول ما لم يكن ليقبلـه اختيارا . واذ كان الطاعن لم يخصص اختيارا عن النزاع لاستعمال هيئة الكهرباء دون مقابـل وانما جـاء وليد ضغطهما عليه بانها لـن توصل تيار الكهرباء لعقـاره الا بعـد تنازل لهـا بغير مقابـل عن الانتفاع بحجرة فيـه تضـع فيهـا الكابلات والمحولات المخصصة لاستعمالها ، وكانت هيئة الكهرباء هى التى تقوم وحدهـا دون غيرها بتوصيل تيار الكهرباء للعقارات ومنهـا عقـار الطاعن فانه تحت ضغط تهديده بحرمانه من توصيل تيار الكهرباء الى عقـاره واعتقادا منه ان خطرا جسيما وشيك الحلول به وبتهدده من هذا الحرمان هو عجزه عن الانتفاع بعقاره الانتفاع المعتاد لمثل هذا العقار بغير انارة بالكهرباء مما اجبره على قبول طلب الهيئة التى اسـتغلت هذه الوسيلة الوصول الى غرض غير مشروع هو الانتفـاع بالحجرة التى تضع فيها الكابلات والمحولات بغير مقابل . اذ كان ذلك فان الحكم المطعون فيـه يكون خالف الثابت بالاوراق واسس قضاءه بنفى حصول الاكراه على الطاعن من استدلال غير سائغ

٢ — تقدير وسائل الاكراه ومبلغ جسامتهـا وتأثيرهـا على نفس المتعاقد هـو من الامـور الموضوعية التى تستقل بالفصل فيهـا محكـمة الموضوع ، متى اقامت قضاءها على اسـباب سـائغة .

(الطعن رقم ٩٦٤ لسنه ٤٦ ق) .

٨

٢٦ نوفمبر سنة ١٩٨١

ـ نقض . ((اسباب الطعن)) .

السبب القانونى . جواز اثارته لاول مره امام محكمة النقض متى كـانت عناصره مطروحه على محكمة الموضوع .

ايجار . ((ايجار الاماكن)) .

دعوى الاخلاء للتاجير من الباطن او للتنازل عن عقد الايجار . ما هيتها . فسخ عقد الايجـار عدم جوازه فسخ العقد على غير عاقديه اثـر ذلك . لا تستقيم الدعوى الا باختصام المستأجر .

— انه وان لم يسبق للطاعن التمسك بهذا النعى امام محكمة الموضوع — بان فسخ العقد لا يقـع على غير عاقديه فانه يتعلق بسبب قانونى كانت عناصره الواقعية مطروحه عليها مما يجـوز اثارته لاول مـرة امـام محكمة النقض .

— دعوى الاخلاء للتاخير من الباطن او التنازل عن الايجار بدون اذنى كتابى من المالك محلها والايجار الصادر منه الى المستاجر الاصلى تيجب رفعهـا على هذا الاخير اذ لا تستقيم الدعوى لمستأجر من الباطن وحده او المتنازل لـه عن الايجـار وحـده لانعدام العلاقـة العقدية بين اى وبين المـالك وباعتبار ان العقد لا ينفسخ على غير عاقديه (٢) .

(الطعن رقم ٧٠٩ لسنة ٤٧ ق) .

٩

٢ ديسمبر سنة ١٩٨١

نقض . « حالات الطعن » . قوة الأمر المقضى . ايجار .

الطعن بالنقض المبنى على تنـاقض حـكمين انتهائيين . شرطـه مناقضـة الحـكم المطعون فيه لقضاء سابق حـاز قوة الامر المقضى فى مسألة كلية شاملة ثـار حولها النزاع واستندت حقيقتها بين طرفى الخصومة بالفصل فيها فى الحكم السابق . مثال فى ايجار .

ـــ مؤدى نص المادة ٢٤٩ من قانون المرافعات يدل على ما جرى به قضاء محكمة النقض على أن الطعن المبنى على تناقض حكمين انتهائيين يصح حيث يكون قضاء الحكم المطعون فيه قد ناقض قضاء سابقا حاز قوة الامر المقضى فى مسألة كلية شاملة ثار حولها النزاع بين طرفى الخصومة واستمدت حقيقتها بينها بالفصل فيها فى منطوق الحكم السابق او فى أسبابه المرتبطة بالمنطوق • فاذا كان البين من الحكم الصادر فى الاستئناف ٣٥٨سنة ١٩٧٨مدنى مستأنف المنيا بتاريخ ١٩٧٩/٤/٢٥ بين الخصوم أنه قضى انتهائيا باعتبار الطاعن الاول مستأجرا أصليا لاطيان النزاع مع أخيه الطاعن الثانى وليس مستأجرا من باطنه ولا مجرد ضامن له فحسب ، وانتهى الى رفض الدعوى التى رفعها ضدهما المطعون عليه بطلب الحكم باخلائهما لعدم انذاره قبل رفعها وكان الحكم المطعون فيه الصادر بتاريخ ١٩٨٠/٢/١٢ قد أسس قضاءه برفض دفع الطاعنين بعدم قبول الدعوين لخلوها من التنبيه على الطاعن الاول بالوفاء بالشكل القانونى ، وبالاخلاء استنادا الى ما جاء فى أسبابه (•••••) فانه يكون قد ناقض قضاء الحكم السابق الذى صدر بين الخصوم انفسهم وحاز قوة الامر المقضى وحكم نهائيا فى المسألة الكلية الشاملة المتنازع عليها بان الطاعن الاول مستأجر اصلى للاطيان المؤجرة للطاعن الثانى وليس ضامنا له ، ولا عبرة باختلاف السنة المقول بالتخلف عن الوفاء بأجرتها ولا بأن الحكم الاول لم يصبح انتهائيا فيما أسبغه من صفة المستاجر الاصلى على الطاعن الاول الا فى تاريخ لاحق للدعويين ٧٥٦ لسنة ١٩٧٨ ، ١٤٦ لسنة ١٩٧٩ سمالوط الجزئية المطروحتين لما هو مقرر فى هذا الخصوص من أن الاحكام كاشفة وليست منشئة فيفترض فى المطعون ضده العلم بصفة الطاعن الاول كمستأجر أصلى منذ تحرير عقد الايجار المؤرخ ١٩٦٢/١١/١٠ مثار النزاع • لما كان ذلك وكانت المادة ٣٥ من القانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ المعدلة بالقانون ٦٧ لسنة ١٩٧٥ لا يجوز للمؤجر طلب اخلاء الاطيان المؤجره الا بعد انذار المستاجر بوفاء الاجرة المستحقة • وكان الحكم المطعون فيه قضى برفض رفع الطاعنين بعدم قبول الدعوين على أساس ان الطاعن الثانى غير مستاجر فلا ضرورة لانذاره قبل مخاصمته بدعوى الاخلاء ، فانه يكون قد فصل فى النزاع خلافا لحكم آخر سبق أن حدد بين الخصوم انفسهم وحاز قوة الامر المقضى مما يكون معه الطعن بالنقض جائزا •

(الطعن رقم ٨٩٣ لسنة ٥٠ ق) •

١٠

٧ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ ـــ ايجار ((تاجير الاماكن مفروشة)) •

الاماكن المؤجرة مفروشة • عدم سريان الامتداد القانونى عليها وعدم خضوع اجرتها للتحديد القانونى • شرط ذلك شمول الاجارة بالاضافة الى منفعة المكان فى ذاته مفروشات او منقولات كافية للغرض الذى قصده المتعاقدان من استعمال العين •

٢ ـــ محكمة الموضوع ((تسائل الواقع)) صوريه ايجار تاجير الاماكن مفروشة)) • اثبات تقدير جدية الفرش أو صوريته من سلطة محكمة الموضوع • الصوريه ، جواز اثباتها بكافة طرق الاثبات • علة ذلك •

٣ ـــ حكم ((تسبيب الحكم)) • ايجار ((ايجار الاماكن)) •

تقرير الحكم أن تخفيض الاجرة بمقدار العوائد نفاذا للقانون ••• رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ يسرى على الاماكن المؤجرة مفروشة مقرر قانونى خاطىء •

١ ـــ مفاد نص المادة ٢٣ من القانون رقم ٥٢

لسنة ١٩٦٩ عدم سريان الاقرار القانونى على الاماكن المؤجره مفروشة بحيث تنتهى عقـــود ايجارها بنهاية مدتها المتفق عليها وهو أيضا مفاد ما نصت عليه المادة ٣١ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ قبل الغائها ، وما نصت عليه صراحة الفقرة الاخيرة من المادة ١٨ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ ، هذا فضلا عن عدم خضوع أجرة الاماكن المؤجرة مفروشة للتحديد القانونى ، الا انه يلزم لاعتبار المكان المؤجره مفروشا أن تكون الاجاره قـــد شملت بالاضافة الى منفعة المكان فى ذاتـــه مفروشات أو منقولات كافية للغرض الذى قصـــده المتعاقدان من استعمال المكـــان مفروشـــا ، والا اعتبرت العين خاليه فتخضـــع للاعتـــداء القانونى وللتحديد القانونى للاجره .

١ ـــ يجوز للمستأجر اثبات ادعائه بأن العين أجرت خالية على خلاف الثابت بالعقـــد بكافة طرق الاثبات لانه ادعاء بالتحايل على احكام آمرة تتعلق بالنظام العام ، والمحكمة الموضوع تقدير جديـــة الفرش او صوريته فى ضوء ما تستنبطه من ادلة وقرائـــن قضائيه سائغه اذ العبرة بحقيقـــة المال لا بمجرد وصف العـــين فى العقد بانهـــا مؤجرة مفروشـــة .

٣ ـــ اذ كان الحكم المطعون فيه قد واجه القرينه التىتمسكتبها الطاعنةبشأنتخفيضالمطعونعليهم الاجره بمقدار العوائد ـــ نفاذا للقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ ـــ باحالته الى ما قاله حكم محكمة اول درجة من أن الاعفـــاء منها يسرى على الاماكن المفروشه ، وهو قول غير صحيح ، فانـــه يكون قد انطوى على تقرير قانونى خاطىء حجبه عـــن تمحيص تلك **القرينة** .

(الطعن رقم ٩٧١ لسنة ٤٥ ق) .

١١

٩ ديسمبر سنة ١٩٨١

(١ ، ٢) حكم . ايجار . ((ايجار الاماكن)) . ((الاخلاء)) .

(١) حجز القضية للحكم مع التصريح بتقديم مذكرات حتى اجل معين . اثره . اعتبار باب المرافعة مقفلا بانقضاء هذا الاجل .

(٢) طلب اخـــلاء المستأجر لعـــدم الوفـــاء بالاجره . جواز توخيه باداء الاجرة وملحقاتها حتى اقفال باب المرافعة فى الاســـتئناف . م ٢٣ من ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

١ ـــ اذا حجزت القضية للحكم مع التصريح بتقديم مذكرات فى ميعـــاد معين فان باب المرافعة يعد مقفولا بانتهاء الأجل الذى حددته المحكمة للخصم ليقدم مذكرته فيه لانه يقفل اذا انتهـــت المرافعة فعـــلا شفوية كانت او كتابية .

٢ ـــ مفـــاد نص المادة ٢٣ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ان المشرع رتب للمؤجر الحق فى اخلاء المستأجر بمجرد انقضاء خمسة عشر يومـــا من تكليفه بوفاء الاجرة المستحقة دون الوفاء بهـــا ، ورغبة منه فى التيسير على المستأجرين أفسح لهم مجال الوفاء بالاجرة المتأخرة حتى تاريخ اقفال باب المرافعه فى الدعوى ، بحيث أصـــبح قيـــام المستأجر بوفاء الأجرة وملحقاتها حتى ذلك التاريخ مسقطا لحق المؤجر فى الاخلاء . واذا كان الثابت بمدونات الحكم المطعون فيه أن المحكمة قـــررت بجلسة ١٩٧٧/٥/٣ حجز القضية للحكم لجلســـة ١٩٧٧/٦/٧ وحرصت بتقديم مذكرات فى اربعة أيام ، فقدم الطاعن بعد انتهاء ذلك الاجل مذكرة ، أرفق بها انذار عرض للاجـــرة المطلوبة بتاريخ ١٩٧٧/٥/١٦ على المطعون ضدها ، وهو تاريخ لاحق لتاريخ اقفال باب المرافعه ، فانه لايجـــوز

للطاعن توخى طلب الاخلاء لادائه الاجرة وملحقاتها بعد اقفال باب المرافعه ، واذ اطرح الحكم المطعون فيه انذار العرض فانه لا يكون قد أخطأ فى تطبيق القانون ٠

(الطعن رقم ١٢١٧ لسنة ٤٧ ق) ٠

١٢

٢١ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ ـــ نقض ((الخصوم فى الطعن)) ٠

الاختصام فى الطعن بالنقض ٠ وجوب أن يكون للمطعون عليه مصلحة فى الدفاع عن الحكم ضد صدوره ٠

٢ ـــ عقد ((أثار العقد)) ٠

اثر العقد ٠ انصرافه الى طرفيه والى الخلف العام أو الخاص ٠ عدم حجيته على الخلف اذا استند فى اثبات ملكيته الى سبب آخر غير التلقى ٠

٣ ـــ ايجار ((انفساخ العقد)) ٠ عقد ٠ هلاك العين المؤجرة هلاكا كليا ٠ اثره ٠ انفساخ عقد الايجار من تلقاء نفسه أيا كان السبب فى هذا الهلاك ٠ م ١/٥٦٩ مدنى ٠

٤ ـــ قانون سريان القانون من حيث الزمان ((ايجار الاماكن)) ٠

هدم العقار المؤجر قبل العمل بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ٠ لا محل لا عمال حكم المادة ٣٩ من هذا القانون على واقعة النزاع ولو بطريق القياس ٠

(الطعن رقم ٢٨ لسنة ٤٥ ق) ٠

١٣

٢١ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ ـــ ايجار ((ايجار الاماكن)) ٠

هدم العقار ٠ حق المستاجر فى شغل وحدة فيه بعد اعادة بنائه ٠ شرطه ٠ م ٣/٣٩ ق ٥٣ لسنة ١٩٦٩ وقرار وزير الاسكان والمرافق رقم ٤١٨ لسنة ١٩٧٠ ٠

٢ ـــ نقض السبب الجدى ((اثبات)) الافراد ٠

الخصوم ٠ عدم جواز اثارته لاول مره امام طلب اعمال الاثر القانونى لاقرار صدر من احد محكمة النقض ٠

١ ـــ مفاد نص المادة ٣٩ فقرة تالية من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ، والمادة الاولى من قرار وزير الاسكان المرافق رقم ٤١٨ لسنة ١٩٧٠ ان الشارع اعطى المستأجر البناء الذى هدم طبقا لاحكام الباب الثانى من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ الحق فى شغل وحدة بالعقار المنشأ على أن يعين هذه الوحدة وله ان يلجأ للجهة الادارية المختصة بشئون التنظيم للحصول على البيانات اللازمة لذلك ، ثم يخطر المالك برغبته فى شغل هذه الوحده بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول يبين فيه موقفها وذلك خلال شهرين من تاريخ الشروع فى اعادة البناء ، فان قام بهذا الاخطار للمالك وجب على هذا الاخير أن يخطر ٠ بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول بالموعد الذى يحدد للتعاقد ، وان لم يقم بـه فى الميعاد المحدد سقط معه فى شغل وحدة بالعقار المنشأ ٠

٢ ـــ اذ كان الثابت أن الطاعنة اسست دعواها على الفقرة الثالثة من المادة ٣٩ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ والتى تعطى للمستاجر فى حالة هدم العقار طبقا لأحكام الباب الثانى من هذا القانون الحق فى شغل وحدة بالعقار المنشأ ، الى

قرار وزير الاسكان رقم ٤١٨ لسنة ١٩٧٠ الصادر بقواعد واجراءات استعمال هـــذا الحق أو كان استنادها الى الاقرار سالف الذكر على انــــه يفيد علم المطعون عليهم الاربعة الاول برغبتها فى شغل وحدة بالعقار المنشأ يغنى عن اخطارهـــم بهذه الرغبة بخطاب موصى عليه مع علم الوصول ، ولم تتمسك به كتصرف قانونى ولم تطالب اعمــــال أثره كأساسى للحكم بطلباتها ، يعد سببا جديدا لم الطعن من • جوب اعمال أثر الاقرار الدكـــور كأساسى للحكم بطلبا تها ، يعد سببا جوى لـــم يسبق عرضه على محكمة الموضوع فلا يجوز اثارته لاول مرة أمام محكمة النقض •

(الطعن رقم ٦٣ لسنة ٤٦ ق) •

١٤

٢١ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ ــ نقض ((اسباب الطعن)) •

عدم تقديم الطاعن الدليل على ما تمســـك بـــه من أوجه الطعن • نعى لا دليل عليه •

٢ ــ حكم : ((ما لا يعد قصورا)) •

دفاع الطاعن• عدم استناده الى أساس قانونى صحيح اغفال الحكم الرد عليه ، لا قصور •

٣ ــ نقض ((السبب الجديد)) •

طلب تطبيق الظروف الطارئه • م ١٤٧ /٢ مدنى عدم جواز اثارته لاول مرة أمام محكمة النقض •

٤ ــ اثبـــات ((القرائن)) • محكمة الموضوع •

لمحكمة الموضوع التعويل فى حكمها على ماورد بشكوى ادارية • اعتبار ذلك قرينه قضائيه •

٥ ــ دعوى ((اعادة الدعوى للمرافعه)) •

طلب اعادة الدعوى للمرافعة • عدم التـــزام المحكمة باجابته متى استبانت ان القصـــد منـــه المماطلة •

١ ــ اذ كان الطاعنان لم يقدما رفق طعنهمـــا صورة رسميه من المحضر الادارى الذى يقولان أن الحكم المطعون فيه استخلص منه نتائـــــج لا تتفق مع ما جاء به حتى تستطيع المحكـــمة ان تتحقق من صحة هذا النعى على الحكم المطعون فيه فان قولهـــا فى هـــذا الخصوص يكـــون عاريا عن الدليـــل •

٢ ــ اذ كان الثابت بملحق عقد الايجار التزام الطاعنين باستعمال الغـــاز الابيض فى ادارة الآت الفرق ، ولما كان قرار وزير التموين رقـــم ١١٦ لسنة ١٩٦٨ يحظر استعمال هـــذا الغـــاز قـــد الغى بالقرار رقم ٦٤ لسنة ١٩٦٩ فبذلك يعـــود التزام الطاعنين سالف الذكر ، ويكون تسكهما بنفاذ القرار رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٨ فى مدة تالية لالغائه لايستند الى أساس قانونى صحيح ، ومن ثم فان اغفال الحكم الرد عليه لا يعـــد قصورا لــــه •

٣ ــ اذا لم يطالب الطاعن امام محكمة الموضوع تطبيق نظرية الظروف الطارئه التى نصت عليهـــا المادة ٢/١٤٧ من القانون المدنى فلا يجوز له ابداء هذا الطلب لاول مره امام محكمة النقض •

٤ ــ من المقرر • وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ــ ان محكمة الموضـــوع أن تعتمـــد فى استجلاء الحقيقة على اية قرينة تطرح امامها حتى ولو استخلصها من تحقيق شكوى اداريه •

٥ ــ ان طلب اعادة الدعوى الى المرافعه ليس حقا للخصوم تتحتم اجابتهـــم اليـــه بـــل هـــو متروك لمحكمة الموضوع التى تستقل بتقديـــر مدى الجد فيه ، ولا محل للطعن على حكمها بأنه أخل بحق الدفاع متى رات للأسباب السائغه التى أوردتهـــا أن هذا الطلب غير جدى ولم يقصد بـــه غير اطالة أمـــد الخصومة •

(الطعن رقم ٢٤٨ لسنة ٤٦ ق) •

١٥

٢١ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ — ايجار « نقض منفعة العين المؤجرة » . دعوى « الطلبات فى الدعوى » .

طلب تحقيق الاجرة لنقض فى المنفعة تكييفه طلب نسخ جزئى لعقد الايجار . اثر ذلك وجوب نقض الاجرة بمقدار ما نقص من الانتفاع سواء كان ذلك راجعا الى فعل المؤجر او الى سبب اجنبى .

٢ — نقض « سلطة محكمة النقض » . « تسبيب الحكم » .

انتهاء الحكم الى نتيجة صحيحة لا يبطله ما يكون قد اشتملت عليه اسبابه من اخطاء قانونية . لمحكمة النقض تصحيح هذه الاخطاء

١ — طلب تخفيض الاجرة . قابل النقص فى المنفعة انما هو طلب بفسخ جزئى لعقد الايجار فيما يتعلق بهذا النقص ، ومعاد نص المادة ٥٦٥ من القانون المدنى أن الاجرة تنقص بمقدار ما نقص من الانفاع سواء أكان ذلك راجعا الى فعل المؤجر أو الى سبب أجنبى ، وهو حكم يتفق مع مواعيد الفسخ والانفساخ والتى تسوى بين المادتين الحالتين فى الامر المترتب على نقص المنفعة .

٢ — اذ كان الحكم قد انتهى الى النتيجة الصحيحة وهى انقاص الاجرة بقدر ما نقص من المنفعة ، فلا يبطله ما اقام عليه قضاءه من أن سبب عدم اتمام المطلة غير خارج عن ارادة الطاعن من تقرير قانونى خاطىء دون أن تبطله .

(الطعن رقم ١١٢٩ لسنة ٤٧ ق) .

١٦

٢٣ ديسمبر سنة ١٩٨١

ايجار . « ايجار الاماكن » . « غرف الخدم » .

غرف الخدم . اضافتها الى غرف الوحدة السكنية من عدمه . معياره . القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦١ بتفسير احكام القانون ١٦٩ لسنة ١٩٦١ . مثال .

— النص فى المادة الخامسة من القرار رقم ١ لسنة ١٩٦١ الصادر من اللجنة العليا لتفسير أحكام القانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ والتى تعتبر قراراتها فى هذا الشأن تفسيرا تشريعيا ملزما على أن « تعامل الغرف المخصصة للخدم بالبدرومات او بأعلى المبانى طبقا للوصف الوارد بدفاتر الحصر والتقدير » يدل على أن العبرة بالنسبة لغرفة الخدم بما وصفت به فى دفتر الحصر والتقدير ، فان وصفت بأنها منافع وبالتالى لم تربط عليها ضريبة مستقله عوملت على اساس هذا الوصف فلا تضاف الى عدد غرف الوحدة السكنية وان وصفت بأنها حجرة وربط عليها ضريبة مستقله عوملت على اساس هذا الوصف واضيفت الى عدد غرف الوحدة السكنية . لما كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قد انتهى الى أن عين النزاع تشمل الشقة وغرفة الخدم وكان الثابت من الكشف الرسمى المستخرج من دفتر الحصر والتقدير عن الفترة من عام ١٩٦٠ الى عام ١٩٦٣ اى وقت العمل بأحكام القانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ والذى طرح على محكمة الموضوع والمقدم بملف الطعن أن غرفة الخدم وصفت بأنها غرفة وربط عليها ضريبة ومن ثم تعين اضافتها الى عدد غرف الشقة ، واذ خالف الحكم المطعون فيه هذا النظر واقتصر على حساب عدد الشقة دون غرفة الخدم ورتب على ذلك عدم اخضاع عين النزاع للاعفاء من الضريبة العقارية

وفقا للقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ يكون قد اخطأ في تطبيق القانون .

(الطعن رقم ٨٩٤ لسنة ٤٦ ق) .

١٧

٢٣ ديسمبر سنة ١٩٨١

(١ ، ٢) استئناف . ((الاحكام غير الجائز استئنافها)) . حكم . نقض .

١ ــ الاحكام الصادرة اثناء سير الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة كلها . عدم جواز الطعن فيها استقلالا . الاستثناء . حالاته . م ٢١٢ مرافعات . الحكم بندب خبير لحساب فروق الاجرة . تضمن أسبابه قضاء قطعيا بتخفيض اجرة النزاع . غير منه للخصومة . عدم جواز الطعن عليه بالاستئناف .

٢ ــ خطأ محكمة الاستئناف بقبولها الطعن في حكم غير منه للخصومة . قضاؤها في الموضوع لا يكون بدوره منهيا للخصومة برمتها . الطعن فيه بالنقض . غير جائز .

١ ــ اذ كانت المادة ٢٧٣ من قانون المرافعات بأنه تسرى على قضايا الطعن امام محكمة النقض القواعد الخاصة بالاحكام فيما لا يتعارض مع النصوص الواردة بالفصل الخاص بالنقض ، وكان مفاد المادة ٢١٢ من ذات القانون ان المشرع وضع قاعدة عامة مقتضاها ان الاحكام التى تصدر اثناء سير الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة كلها لا يجوز الطعن فيها الا مع الطعن فى الحكم المنهى للخصومة ، سواء كانت تلك احكام قطعية أم متعلقة بالاثبات ، ولم يستثن من ذلك الا الاحكام التى بينها بيان حصر وهى الاحكام الوقتية والمستعجلة والصادرة بوقف الدعوى والقابلة للتنفيذ الجبرى ، وان رائده فى ذلك ــ على ما أفصحت عنه المذكرة الايضاحية ــ هو الرغبة فى منع تقطيع أوصال القضية الواحدة وتوزيعها بين مختلف المحاكم . وما يترتب على ذلك احيانا من تعويق الفصل فى موضوع الدعوى وما يستتبع ذلك حتما من زيادة نفقات التقاضى ، ولما كان البين من الاوراق أن الدعوى اقيمت امام المحكمة الابتدائية بطلب فروق الاجرة المترتبة على تحديد القيمة الايجارية وكان حكمها الصادر فى ١٩٧٠/٥/٢٨ بندب خبير لحساب فروق الاجرة وان حوى فى اسبابه قضاء قطعيا بتخفيض اجرة عن النزاع الى ٨٠٠ مليم و٧ جنيه ، الا ان هذا القضاء غير منه للخصومة كلها ويخرج عن نطاق الاحكام القابلة للتنفيذ الجبرى فان الطعن عليه بالاستئناف يكون غير جائز .

٢ ــ اذ كانت محكمة الاستئناف قد اخطأت وقبلت الطعن فى هذا الحكم بالاستئناف وقضت فى موضوعه بتعديل قيمة الاجرة الى ٤٠٠ و١٠ جنيها فان حكمها هذا رغم خطئه لقبوله الاستئناف شكلا لا يكون بدوره منهيا للخصومة ومن ثم لا يجوز الطعن فيه بالنقض الا بعد حسم الخصومة كلها اذ لا ينهض خطأ محكمة الاستئناف مبررا لتجاريها محكمة النقض فى ذلك .

(الطعن رقم ١٠٢٩ لسنة ٤٧ ق) .

١٨

٢٨ ديسمبر سنة ١٩٨١

١ ــ ايجار ((تاجير الاماكن مفروشة)) .

اعتبار المكان المؤجر مفروشا . شرطه . الا يكون الفرش صوريا .

٢ ــ محكمة الموضوع ((تقدير الدليل)) .

استقلال قاضى الموضوع بتقرير الادلة والقرائن متى كان استنباطه سائغا .

٣ ــ حكم . نقض ((السبب غير المنتج)) .

انتهاء الحكم الى النتيجة الصحيحة قانونا . النعى عليه فيما استطرد اليه من دعامات اخرى لقضائه . غير منتج .

١ ــ يشترط لاعتبار المكان المؤجر مفروشا الا يكون الفرش صوريا بقصد التحايل للتخلص من

القيود التى نص عليها قانون ايجار الاماكن ، مما مفاد ذلك أن تشمل الاجارة بالاضافة الى منفعة المكان فى ذاته مفروشات أو منقولات كافية للغرض الذى تصنده المتعاقدان من استعمال المكان مفروشا .

٢ ــ تقدير الادلة والقرائن مما يستقل به قاضى الموضوع ، متى كانت مستمدة من أوراق الدعوى ومستخلصة منها استخلاصا سائغا ، فيكون النعى فى هذا الشأن بمحاولة فى سلطة قاضى الموضوع فى ترجيح استخلاص على آخر بغية الوصول الى نتيجة أخرى وهو ما لا يجوز .

٣ ــ اذ كان الحكم المطعون فيه قد استخلص أن العين أجرت خالية أخذا بما جاء بصريح عبارات الايصال المشار اليه ودلالتها على النحو الوارد فى الرد على السبب الاول فضلا عن أنه لم يرد بعقد الايجار أن العين مؤجرة مفروشة ، وكانت هذه الدعامة وحدها تكفى لحمل الحكم ، فان تعييبه فيما قرره من أن الطاعن اقر فى مذكرة مقدمة منه فى دعوى أخرى ان حجرة النزاع أجرت خالية فى حين أن المذكرة تتناول حجرة أخرى ــ بفرض صحته ــ يكون غير منتج .

(الطعن رقم ١٠١٥ لسنة ٤٧ ق) .

١٩

٣٠ ديسمبر سنة ١٩٨١

(١ ، ٢) قوة الامر المقضى . حكم . « الحجية الحكم » .

١ ــ منع اعادة نظر النزاع فى المسألة المقضى فيها . شرطه . ما لم تنظر المحكمة فيه بالفعل لا يمكن ان يكون موضوعا لحكم حائز قوة الامر المقضى .

٢ ــ أسباب الحكم . حيازتها الحجية التى كانت مرتبطة بالمنطوق ولازمة لحمل نتيجته . ما عدا ذلك لا يجوز حجته . مثال فى ايجار .

٣ ، ٤ ــ ايجار . « ايجار الاماكن » . « تحديد الاجرة » . « الاجرة القانونية » .

٣ ــ تحديد الاجرة طبقا للمادة ٢ من القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ . تحديد حكمى . قيامه مقام تقدير لجان تقدير الايجارات . سريانه بأثر رجعى من وقت التعاقد .

٤ ــ طلب تحديد أجرة الشقة طبقا لقرار لجنة تقدير الايجارات . التظلم من القرار وعدم الفصل فيه . صيرورته غير نهائى . القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ . أثره . الاجرة القانونية للعين هى الاجرة المتعاقد عليها بعد التخفيض وليست المحددة بقرار اللجنة .

١ ــ المقرر فى قضاء محكمة النقض أن المنع من اعادة نظر النزاع فى المسألة المقضى فيها يشترط فيه أن تكون المسألة واحدة فى الدعويين ولا تتوافر هذه الوحدة الا ان تكون هذه المسألة أساسية لا تتغير وأن يكون الطرفان قد تناقشا فيها فى الدعوى الاولى واستقرت حقيقتها بينهما بالحكم الاول استقرارا جامعا مانعا وأن تكون هى بذاتها الاساس فيما يدعى به بالدعوى الثانية ، وينبنى على ذلك أن ما لم تنظر المحكمة فيه بالفعل لا يمكن ان يكون موضوعا لحكم حائز قوة الامر المقضى .

٢ ــ المقرر أيضا فى قضاء محكمة النقض أن حجية الشىء المحكوم فيه لا تثبت الا لما قضى به الحكم فى منطوقه والاسباب المرتبطة بالمنطوق ارتباطا وثيقا ولازما للنتيجة التى انتهى اليها وتكون مع منطوقه وحدة لا تقبل التجزئة . لما كان ذلك وكان القضاء برفض دعوى المالك السابق قد اقيم على ما جاء بالبند التاسع من عقد البيع الابتدائى من أن البائع تنازل للمشترى ــ الطاعن الحالى ــ عن الايجارات المتأخرة لدى السكان وأن فروق الاجرة التى استحقت فى ذمة المستأجرين نتيجة تطبيق القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ لا تخرج عن كونها جزءا من الاجرة متأخرا فى ذمتهم يشمله حتما البند التاسع من عقد البيع الابتدائى ، فان هذا الذى قرره الحكمان ــ برفض الدعويين لان الطاعن وحده

هــو صاحب الحق فى اقتضاء فروق الاجرة — لا يعتبر فصــلا فى مــدى التزام المســتأجرين بتطبيق القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ بصورة ترتب فى ذمتهم فروقا بالاجرة ، فحجية الحكمين مقصورة عــلى الفصل فى الــنزاع بين المــالك الســابق والطاعن من منهما — طبقا لشريعة العقد بينهما — لــه حق المطالبة بهذه الفروق التى لم يبحث الحكمان مدى استحقاقها فى ذمة المستأجرين . ولمــا كان الحكم الصادر فى الدعوى ٢٥٤ ســنة ١٩٦٩ مدنى الســيدة زينب التى رفعها الطــاعن ضــد المســتأجر السابق للشقة التى تشغلها المطعون ضدهــا الثالثة وأن قضى للطاعـــــن بمبلغ ستة واربعين جنيها استنادا الى أن مديونية المستأجر السابق ثابتــة مــن الاقــرار المؤرخ ١٩٦٩/٣/١٥ الموقــع عليه منه دون أن يتناضل الطرفان فى قانونية الاجرة المستحقة لهــذه الشقة ولم تحسمها المحكمة ، فلا حجية لهذا الحكم بشأن تحديد الاجرة القانونية فى الدعوى التى تقيمهــا المستأجرة الحالية لهذه الشقة ضــد الطاعن ، لمــا ذلك وكان الحكم المطعون فيه قــد التزم هذا النظر وقضى برفض الدفع بعــدم جــواز نظــر الدعوى لسبق الفصــل فيها ، فان النعى عليه فى هذا السبب بمخالفة القانون والخطأ فى تطبيقه يكون على غير أساس .

٣ — المقرر فى قضــاء النقض ان مفاد نص المــادة الثانية من القانون رقم ٧ لســنة ١٩٦٥ ، ان حالات المبانى الخاضعة لاحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ والتى كانت لا تزال معروضة عنــد صدور القانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ سواء أمــام لجان التقدير أو مجالس المراجعة ولم يكن قد صدر فى شأنها تقدير نهائى غير قابل للطعن وتكون فيها أجرة متعاقد عليهــا بارادة الطرفين الحرة قبل صدور قرار اللجنة فانه يتــم تحــديد الاجــرة القانونية لها على أساس الاجرة المتعاقد عليهــا مع تخفيضها بالنسبة المقررة فيه ، على أن يقدم هذا التحديد الحكمى للاجرة مقام تقــدير اللجان ويكون لــه أثر رجعى من وقت التعاقد .

٤ — اذ كان كل من المطعون ضدهم يطلب فى دعواه تحديد أجرة الشقة التى يستأجرها بمــا قدرها بــه قــرار لجنة تقدير الايجارات ، وقد تظلم سلف الطاعن المــالك الســابق ــمن هــذا القرار وقد استوفى تظلمه أوضاعه القانونية فبات قرار لجنــة التقدير غــير نهائى ولم يقم دليــل من الاوراق على أن هذا التظلم قد فصــل فيــه بصورة تجعل قرار اللجنة نهائيــا وقت العمــل بالقانون رقــم ٧ لســنة ١٩٦٥ فان الاجــرة القانونية لاعيان النزاع تكون هى الاجرة المتعاقد عليها فى عقد الايجارات القائمة عند العمل بــه بعد تخفيضها بنسبة ٣٥٪ من قيمتهــا تطبيقــا لهذا القانون وليست الواردة بقرار لجنــة تقــدير الايجارات .

(الطعن رقم ١٠٤٧ لسنة ٤٥ ق) .

٢٠

١١ يناير سنة ١٩٨٢

١ — دعوى ((الطلبات فى الدعوى)) . ايجار ((ايجار الاماكن .

الطلب الصريح يطرح على المحكمة الفصــل فيما ينطوى عليــه من طلب ضمنى . مثال شأن طلب اخلاء شقة .

٢ — ايجــار ((ايجار الاماكن ((، الامتــداد القــاونى)) . اثبــات عــبء الاثبــات)) الانتفاع بالامتداد القانونى لعقد الايجــار بعــد وفاة المستأجر فى ظل القانون ١٢١ لسنة ١٩٤٧ . شرطه . اقامة المستفيد مع المستاجرين عادة عند وفاته . اثبات ترك المستفيد للعين نهائيا . وقوعه على عاتق المؤجر .

١ — ان الطلب الصريح ايضــا على القاضى الفصل فيما ينطوى عليه من طلب جزئى ، واذ كان المطعون ضدهم من الاول الى السابعة قد اقاموا الدعوى بطلب الزام الطاعنين والمطعون ضدهما الثامن والتاســع باخــلاء شقة النزاع وتسليمها تأسيسا على انتهاء عقــد الايجــار الصــادر لمورث الاخيرين فقضى الحكم المطعون فيه بانتهائه وباخلاء الشقة وتسليمها فانه لا يكون قد قضى بما لم يطلبه الخصوم .

٢ — يشترط للانتفاع بالامتداد القانونى لعقد الايجار بعد وفاة المستأجر فى ظل العمل باحكام القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٤٧ ان يكون المستفيدون من هذا الامتداد مقيمين عادة مع المستأجر عند وفاته ، وينتهى حق المستفيد بتركه هذه الاقامة فعلا مع انصراف نيته عن العودة ايها دون ما حاجة للربط بين حالته وبين حالة مستفيدآخر لما كان ذلكوكانت البينة على من يدعى خلاف الاصل ، وكان الثابت أن الطاعنة ظلت مقيمة بعين النزاع قبل وبعد وفاة والدها فى سنة ١٩٦٧ ، فأن اثبات الادعاء بتركها العين نهائيا لزواجها يقع على عاتق المؤجر ، واذ أطرح الحكم المطعون فيه اقوال الطرفين لان اقوالهم جاءت مطلقة وغير محددة ، فقد كان يتعين عليه لاثبات الطاعنة لعين النزاع أن يورد لذلك اسبابا سائغة تدل على الترك ٠

(الطعن رقم ٥٩٥ لسنة ٤٦ ق) ٠

٢١

١٣ يناير سنة ١٩٨٢

١ — نقض ٠ ((الخصوم فى الطعن)) ٠

الاختصام فى الطعن بالنقض ٠ شرطه ٠

٢ — ايجار ٠ ((ايجار الاماكن / ٠ قانون ٠ استهداف الاجارة عناصر مادية ومعنوية غير المكان بذاته ٠ اثره ٠ خضوعها للقواعد العامة ٠

(٣ ، ٤) ايجار ٠ ((ايجار الاماكن)) ٠ التاجير المفروش ((اثبات)) القرائن القضائية ٠

٥ — ورود الايجار على منشاة تجارية ٠ اثره ٠ قيام قرينة على أن المكان مجرد عنصر ثانوى وان العناصر المعنوية هى محل الاعتبار الرئيسى فى التعاقد ٠

٦ — الامر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٧٦ ٠ اقتصار احكامه على الاماكن المؤجرة للسكنى ٠٠ تلك المؤجرة للاغراض التجارية ٠

١ — خصومة الطعن بالنقض قاصرة على من كان طرفا فى النزاع أمام محكمة الاستئناف واذ كان مؤدى الحكم بعدم قبول تدخل المطعون ضدهم من الثالث ، حتى الآخر انهم ليسوا طرفا فى الخصومة التى حسمها الحكم المطعون فيه ، فان اختصامهم فى الطعن بالنقض غير جائز ٠

٢ — اذا كانت المادة الاولى من قوانين الايجار الاستثنائية المتعاقبة قد اخضعت لاحكامها كافة الاماكن أيا كان الغرض الذى اوجرت من اجله ،الا أن شرط ذلك أن يكون المكان بذاته هو محل الاعتبار فى التعاقد ، بحيث انه — وعلى ما استقر عليه قضاء محكمة انقض اذا كان الغرض الاساسى — الايجار ليس المكان فى ذاته وانما ما اشتمل علية من عناصر مادية او معنوية وان المكان لم يكن الا عنصرا ثانونيا فان الاجارة تخرج من نطاق تطبيق قوانين الايجار الاستثنائية وتخضع لاحكام القواعد العامة .

٣ — اذا كانت المقومات المعنويةالتى تتمثل فى عنصر الاتصال بالعملاء والسمعة التجارية والموقع التجارى هى عماد فكرة المتجر واهم عناصره باعتبارها المحور الذى يدور حوله العناصر الاخرى بحيث يترتب على غيبتها انتفاء فكرة المتجر ، فان لازم ذلك انه اذا ينصب الايجار على منشاة تجارية توافرت لها مقوماتها المعنوية على النحو المتقدم او بعضها ، قامت قرينة قضائية على ان المكان مجرد عنصر ثانوى وان العناصر المعنوية هى محل الاعتبار الرئيسى فى التعاقد ، الا أن يقدم الدليل على ما يناقض ذلك ٠ لما كان ما تقدم وكان الثابت فى الاوراق ان محل عقد النزاع ((سينما ريفولى)) وهو اسم تجارى وشمل الى جانب المبنى ما يحويه من عدد وآلات وتركيبات ، وكان المطعون ضدهما الاولان قد أقرا بمذكرتهما امام محكمة اول درجة انالعين المؤجرة كانت تدار فى ذات النشاط الذى أوجرت من اجله ومنذ سنوات سابقة على التعاقد ، وكان ذلك يكفى لاكتسابها السمعة التجارية نتيجة تردد العملاء عليهاخلال تلك الفترة بحيث يتكون منها ومن المبنى أو ما يحويه من عدد وآلات منشاة تجارية لا يخضع عقد ايجارها لقوانين الايجار الاستثنائية ٠

٤ — مؤدى المادة الثالثة من امر نائب الحاكم العسكرى ٤ لسنة ١٩٧٦ بشأن

بعض التدابير الخاصة بايجار الامـــاكن ـــ وعـــلى ما استقر عليه قضـــاء محكمة النقض أن المشرع عمد الى قصر أحكامه على الاماكن المفروشة المؤجرة لغرض السكنى دون تلك المؤجـــرة للاغـــــراض التجارية ، سواء كانت مؤجرة من مالكها أو مـــن المستأجر الاصلى لها .

(الطعن رقم ٧٥٠ لسنة ٤٧ ق) .

٢٢

١٨ يناير سنة ١٩٨٢

ايجار ((ايجار الاماكن)) . ضرائب .

الاعفاءات الضريبية المقررة بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ . عدم سريانها على الاماكن المؤجرة مفروشة . علة ذلك .

الاماكن المؤجرة مفروشة من عنـــد مالكهـــا لا تخضع اجرتها ـــ وعلى ما حوى بـــه قضـــاء هذه المحكمة ـــ للتحديد القانونى بما يعنى عدم وجود اى قيد على حرية المتعاقدين فى تحديـــد الاجرة التى يرتضيها كل منهما أو بما يعنى جواز اختلاف هذه الاجرة زيادة أو نقصامن مستأجر الى آخر بالنسبة للمكان الواحد ، مما مقتضاه أن لا يسرى على الاماكن المؤجرة مفروشـــة تخفيض الاجرة مقـــدار الضريبة التى نص عليهـــا القانون رقم ١٦٩ لســـنة ١٩٦١ .

(الطعن رقم ٩٨٣ لسنة ٤٥ ق) .

٢٣

١٨ يناير سنة ١٩٨٢

حكم . ((تسبيبه)) ((مخالفة الثابت فى الاوراق)) . قصـــور .

القضـــاء برفض الدفـــع المبـــدى بانتفاء صفة المطعون ضده فى رفـــع الدعوى اســـتنادا الى حلوله محل المستأجر رغم خـــلو الاوراق مـــن الدليـــل على ذلك . مخالفـــة للثابت فى الاوراق وقصـــور .

ـــ اذ كان المطعون ضده قـــد أقـــام الدعوى بصـــفته الشـــخصية مستندا الى عقد الايجـــار المؤرخ ١٩٦١/١١/١ الصـــادر لـــه بصفتـــه رئيســـا للجمعية التعاونية الزراعيـــة بناحية ناى مركز قليوب وكان البين من الاوراق أن صفته هذه قد زالت منذ سنة ١٩٦٣ وكان الثابت كذلك أن الجمعية المستأجرة انهت هذه العلاقـــة الايجارية بينها وبين الهيئة المؤجرة ، فان الحكم المطعون فيه اذ قضى برفض الدفع المبدى مـــن الطاعنـــين بانتفاء صفة المطعون ضده فى رفع الدعوى على سند من أنه حل محل الجمعية المستاجرة رغم خلو الاوراق من أى دليل على ذلك فانه يكون قد خالف الثابت بالاوراق وشـــابه الفساد فى الاســـتدلال والقصور .

(الطعن رقم ١٩٣٠ لسنة ٥١ ق) .

٢٤

١١ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ـــ ايجار ((ايجار أماكن)) . عقد ((الشرط الفاسخ الصريح)) .

اغفـــال الحكم الشرط الصريح الفاسخ الوارد بالعقد لتعارضه مع نص المـــادة ٣١ من القانون ٤٩ لســـنة ١٩٧٧ . صحيح . علة ذلك .

٢ ـــ حـــكم ((تسبيب الحكم)) .

تناول الحكم ـــ ردا على دفاع احد الخصوم ـــ مركزا قانونيـــا لشخص غير ممثل فى الخصومة . لا عيب .

١ ـــ جرى قضـــاء هذه المحكمة عـــلى أنـــه يشترط لاعمال الشرط الصريح الفاسخ الا يتعارض مع نص قانونى يتعلق بالنظام العام بما يبطله واذ تنص المـــادة ١/٣١ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧

فى شأن تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر على ان للمؤجر طلب اخلاء المكان المؤجر « اذا لم يقم المستأجر بالوفاء بالاجرة المستحقة خلال خمسة عشر يوما تاريخ تكليفه بذلك ولا يحكم بالاخلاء اذا قام المستأجر قبل قفل باب المرافعة فى الدعـوى بأداء الاجرة وكافة ما تكبده المؤجر من مصاريف ونفقات فعلية » ـــ وكان هذا النص متعلقا بالنظام العام فيبطل الشرط الصريح الفاسخ فيما يخالفه ومؤدى ذلك التزام قاضى الموضوع ـــ المنوط بـه الفصـل فى المنازعة حول فسخ عقد الايجار اعمال هـذا النص . لمـا كان ذلك فلا يعيب الحـكم المطعون فيـه اهماله الشرط الصريح الفاسـخ فى المنازعة الموضوعية المعروضة عليه واعماله لقانون ايجار الاماكن بغض النظر عما يكون قد صدر من حكم وقتى من القضاء المستعجل بطـرد المطعون ضـده .

٢ ـــ اذ كان الطاعنون قد تمسكوا امام محكمة الموضوع بعقد ايجار ادعوا صدوره منهم للغير فلا يعيب الحكم أن يتعرض لهذا الدفاع برد قانونى سديد وان تناول مركزا قانونيا لشخص غير ممثل فى الخصومة طالمـا أن هذا الحكم لا حجيـة لـه قبلـه .

(الطعن رقم ٥٧٦ لسنة ٥١ ق) .

٢٥

١١ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ـــ ايجار . ((ايجار الاماكن)) .

رب الاسرة المستاجر للمسكن . اعتباره دون افراد أسرته المقيمين معه الطرف الاصيل فى عقد الايجار . عدم اعتباره نائبا عنهم .

٢ ـــ ايجار ((ايجار الاماكن)) . ((حظـر احتجاز أكثر من مسكن)) .

حظر احتجاز الشخص لاكثر من مسكن فى البلد الواحد . م ٨ ق ٤٩ لسنة ١٩٧٧ نطاقـه عـدم امتداد الحظر لزوجة المستاجر . علة ذلك .

١ ـــ عقد ايجار المساكن ـــ وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ـــ يخضع للاصل العام المقرر فى المـادة ١٥٢ من القانون المدنى فيقتصر اثـره على طرفيه والخلف العام ، ولكن كان له طابـع عائلى يتعاقد فيه رب الاسرة ليقيم فيه مع باقى أفراد أسرته الا ان رب الاسرة المتعاقد يبقى دون افراد أسرته المقيمين معه هـو الطرف الاصيل فى العقد ولا يعتبر نائب عنهم .

٢ ـــ نص المـادة الثامنة من القانـون رقـم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ صريح الدلالة على ان حظـر احتجاز اكثر من مسكن فى البلد الواحد قاصر على الشخص الواحد بذاته دون غيره ولو كـان ذلك الغير من افراد اسرته كالزوجة اذ أن للزوجـة شخصيتها القانونية المستقلة عن شخصية الزوج ، ولو أن المشرع قصد أن يحظر على الزوجـين معا احتجاز اكثر من مسكن فى بلد واحد لافصح عن قصده بالنص الصريح كما فعـل بشأن ايجـار الاماكن المفروشة اذ نص فى المـادة ٣٩ من نفس القانون على انه « فى تطبيق هذه المـادة يعتبر الشـخص وزوجه واولاده القصر مالكا واحدا » ثم أن المـادة ٧٦ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧ قـد فرضت عقوبة على من يخالف الحظر الوارد فى المـادة الثانية سالفة البيان ويأتى مبدأ شخصية العقوبة أن يعاقب احد الزوجين عن فعل ارتكبـه الزوج الآخر وهو ما يؤدى اليه القول بأن احتجاز أحد حق المسكن يعتبر احتجازا له بمعرفة الآخر فى آن واحد ، ومما يؤكد أن المشرع لم يقصد ان يعتبر الزوجين بمثابة شخص واحد فى مفهوم نص المـادة ٨ سالفة الذكر انه اثناء مناقشة مشروع هـذا النص فى مجلس الشعب قدم اقتراحان بتعديله أولهما يقضى بأن « لا يجـوز للشـخص واولاده القصر ان يحتجزوا فى البلد الواحـد أكـثر مـن مسكن » وثانيهما بأنه « لا يجوز للشـخص أن

يحتجز فى البلد الواحد باسمه واسـم زوجتــه وأولاده القصر أكثر من مسكن دون مقتض » وقد رفض الاقتراح وتمت موافقة المجلس على النص كما ورد فى القانون .

(الطعن رقم ٩١٣ لسنة ٥١ ق) .

٢٦

١٧ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ـــ اثبات . تزوير .

تنـازل الخصم عن التمسك بالورقة المطعون عليها بالتزوير لا يحول دون حقه فى تقديم ما لديه من ادلة قانونية اخرى واثبات ما اراد اثباته بتلك الورقـــة .

٢ ـــ ايجار . ((ايجار الاماكن)) . اثبات . واقعة التأجير وجميع شروط العقــد للمستأجر وحده اثباتها بكافة طرق الاثبات . م ١٦ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

٣ ـــ محكمة الموضوع . ((تقدير الدليل)) . ((اقوال الشهود)) .

تقـدير اقوال الشهود . من سلطة محكمـــة الموضـــوع دون معقب متى كـــان استخلاصها ســـائغا .

٤ ـــ حكم . اثبات . ((القرائن)) . استناد الحكم الى الدلالة المستفادة من امداد هيئة الكهرباء شقةالنزاع بالتيار الكهربائى ووضع عداد بها باسم المطعون ضده فى اثبـــات الاجـــارة استنباط لقرينة قضائية صحيحة .

. ـــ قاضى الموضـــوع . ((القـــرائن)) . دعـــوى .

اســتنباط القـــرائن القضائية فى الدعوى . استقلال قاضى الموضوع بهـــا . شرطه ان يكون استخلاصه منها من شأنه أن يؤدى الى النتيجة التى انتهى اليها .

١ ـــ المقرر فى قضاء محكمة النقض أن للخصم الذى نزل عن التمسك بالورقة المطعون عليهـــا بالتزوير أن يقـــدم ما يكون لديـــه من أدلة قانونية أخرى لاثبات ما أراد اثباته بتلك الورقة .

٢ ـــ تجيز المـــادة السادسة عشر من القانون رقم ٥٢ لســـنة ١٩٦٩ للمستأجر اثبات واقعـــة للتأجير وجميع شروط العقد بكافة طرق الاثبات .

٣ ـــ لمحكمة الموضوع استخلاص ما تراه من اقوال الشهود خصوص الواقعة المطلوب تحقيقها واقامة قضائها على ما استخلصـــته مـــتى كان سائغا وغير مخالف للثابت وذلك بغـــير معقب عليهـــا من محكمة النقض .

٤ ـــ استناد الحكم المطعون فيه الى الدلالة المستفادة من امداد هيئـــة الكهرباء شقة النزاع بالتيار الكهربائى ووضـــع عـــداد فيهـــا باســـم المطعون ضده فى اثبات الاجارة ، لا يبدو أن يكون استنباطا لقرينة قضائية صحيحة .

المقـــرر فى قضـــاء محكمـــة النقض أن استنباط القرائـــن القضائية فى الدعوى مـــن المســـائل الموضوعية التى يستقل بها قاضى الموضوع ويعتمد عليها فى تكوين عقيدته متى كان استخلاصه منهـــا من شـــأنه أن تؤدى الى النتيجـــة التى انتهى اليها

(الطعن رقم ١٠٦ لسنة ٥١ ق) .

٢٧

٢٤ فبراير سنة ١٩٨٢

(١ ـــ ٣) ايجار . ((ايجـــار الامـــاكن)) . ((تحديد الاجرة)) . تامينات اجتماعية .

١ ـــ قيمة الارض فى حساب القيمة الايجارية . وجوب تقديرها بقيمتها السوقية وقت تمام انشاء البناء . ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

٢ ـــ اتعاب تصميم وتنفيـــذ وتكاليف تخليص البناء . اعتبارها من عناصر التكلفة الفعلية .

وجوب اضافتها الى كافة عناصر تكلفة المبنى فى مقام تحديد الاجرة القانونية . ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

٣ — اشتراكات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية عن العمال الذين قاموا بالبناء . وجوب احتسابها ضمن تكاليف المبنى عند تقدير الاجرة .

١ — قضاء المادة ١١ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ وعلى ما جرى به قضاء محكمة النقض .

ان العبرة فى تقدير قيمة الارض هى ثمن المثل

ان العبرة فى تقدير قيمة الارض هى المثل وقت تمام انشاء المبانى على أساس قيمتها السوقية دون اعتداد بثمن الشراء . ولما كان البين من الحكم المطعون فيه انه اعتمد النتيجة التى خلص اليها الخبير فى تقديره من تقدير ثمن الارض المقام عليها البناء موضوع النزاع بالثمن المحدد لشرائها بعقد البيع ، وكان المبين من الحكم المطعون فيه أن البناء قد تم خلال سنة ١٩٧١ فانه يتعين تقدير قيمة الارض بقيمتها السوقية فى هذا التاريخ واذ قدر الحكم المطعون فيه هذه الارض بثمن الشراء الذى تم فى سنة ١٩٦٨ فانه كان قد اخطأ فى تطبيق القانون .

٢ — تنص المادة الرابعة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ الصادر بها قرار وزير الاسكان والمرافق رقم ١٠٤٣ لسنة ١٩٦٩ عملا بالتفويض التشريعى الوارد بالمادة ٤٨ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ على انه « يجب أن يتضمن قرار اللجنة تقدير لقيمة الارض والاساسات والمرافق والمبانى وكافة عناصر التكلفة التى تم على اساسها تحديد الاجرة » ولما كان الثابت من النموذج حرف (أ) الملحق بهذه اللائحة انه قد نص على البيانات المحددة الخاصة بكيفية تقدير القيمة الايجارية . منها البيان رقم ١٢ وهى التكاليف التقديرية للمبانى والاتعاب وتصميم وتنفيذ وتكاليف ترخيص البناء بما يتعين معه تقييم هذا العنصر واعتباره من عناصر التكلفة الفعلية .

٣ — اشتراكات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية عن العمال الذين قاموا بالبناء تعتبر من المصروفات التى تدخل ضمن التكاليف الفعلية للبناء التى يجب مراعاتها عند تقدير قيمة المبانى ، واذ كان الحكم الابتدائى المقيد لاسبابه بالحكم المطعون فيه قد أطرح احتسابها هى واتعاب تصميم وتنفيذ وتكاليف الترخيص كعنصر مستقل يجب أن يضاف الى تكلفة المتر المربع فانه يكون قد اخطأ فى تطبيق القانون .

(الطعن رقم ٢٥٦ لسنة ٤٧ ق) .

٢٨

٨ مارس سنة ١٩٨٢

١ — عقد ((اثر العقد)) . وكالة .

الاصل وجوب تثبت المتعامل مع الوكيل من قيام الوكالة وحدودها . تجاوز الوكيل حدود وكالته . اثره . عدم انصراف اثر التصرف للاصيل . لا يغير من ذلك ان يكون الوكيل حسن النية او سىء النية قصد الاضرار بالموكل او بغيره .

٢ — وكالة ((اثبات الوكالة)) ، ((التزامات الوكيل)) اثبات .

عيب اثبات الوكالة ومداها يقع على من يدعيها . تجاوز الوكيل حدود وكالته . اثره .

٣ — نقض ((السبب الجديد)) . وكالة الدفاع الذى يخالطه واقع عدم جواز التحدى به لاول مرة امام محكمة النقض . مثال بشأن الوكالة الظاهرة . —

٤ — محكمة الموضوع . اثبات .

لمحكمــة الموضوع رفض طلب الاحالة الى التحقيق متى رأت انها ليست فى حاجــة اليــه .

٥ ــ ايجار « ايجار الاماكن » ، « بيــع الجدك » . محكمة الموضوع .

المتجر فى معنى المـادة ٥٩٤ مدنى بشأن بيــع الجدك . مقوماته . جميع العناصر من ثابت ومنقول ومقــومات مادية ومعنويــة . تحديــد هذه العنــاصر من سلطة قاضى الموضوع مــتى كان استخلاص سائغا .

٦ ــ نقض « الاسباب الجديدة » .

الجــدل فيمــا استخلصه الحــكم بأســباب ســـائغة من ان العين المؤجرة هى مسكن وليست متجرا . جدلا موضوعيا فى كفاية الدليل . لا يجوز اثارته لاول مرة امام محكمة النقض .

١ ــ الاصــل فى قواعــد الوكالة أن الغــير الذى يتعاقد مع الوكيــل عليــه أن يتثبت مــن قيام الوكالة ومن حدودها ، وله فى سبيل ذلــك أن يطلب مــن الوكيل اثبات وكالته فــان تحضر فعليه تقصيره ، وان جاوز الوكيل حدود وكالتــه فلا ينصرف أثــر مقدمة الى الاصيل ، ويستوى فى ذلك أن يكون الوكيل حسن النية أو سيئها قصــد الاضرار بالموكل أو بغيره .

٢ ــ من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن عبث اثبات الوكالة يقع على من يدعيها ، فاذا احتــج الغــير على الموكل بالوكالة ليرجــع عليه بآثار التصرف القانونى الذى عقده مع الوكيــل كان الى الغير أن يثبت الوكالة ومداها ، وان الوكيل قــد تصرف فى نطاقها حتى يستطيع الزام الموكل بهذا التصرف ، بأن الوكيل لا تكــون له صــفة الوكالة عن الموكل اذا عمل باسم هــذا الاخــير وجاوز حدود الوكالة .

٣ ــ اذ كان الثــابت من الاوراق أن دفــاع الطاعنين امام محكمة الموضوع مــؤداه تمسكهما بانصراف أثر التصرف الذى حدث من الموقع على الغاء حظر التنازل عن العقد أو التأجير من الباطن انما حدث منه باعتباره وكيــلا حقيقيــا عــن المؤجرين « المطعون ضدها الاول والثانى » ودون أن يتمســك الطاعنان بأن وكالــة الذكور هى من قبل الوكالة الظاهرة ، فانه لا عــلى الحــكم المطعون فيه ان اغفل بحث النيابــة الظاهــرة ويكون ما اثاره الطاعنان فى هــذا السبب غــير مقبــول لانــه يتضمن دفاعا جديدا يخالطه واقع لم يسبق التمسك بــه أمام محكمــة الموضــوع فلا يجوز التحد بــه لاول مــرة امــام محكمــة النقض .

٤ ــ لمحكمة الموضوع أن ترفض طالب الاحالة الى التحقيق الذى يطلب منها كلما رأت أنها ليست فى حاجة اليه ما لها من سلطة تامة فى بحث الدلائل والمستندات المقدمة اليها تقديما صحيحا وترجيح ما تضمن اليه منها واستخلاص ما تراه من واقع الدعــوى .

٥ ــ من المقرر ــ وعلى ما جرى بــه قضاء هذه المحكمة أن المتجر فى معنى المــادة ٥٩٤ مــن القانون المدنى يشــمل جميع العناصر من ثابت ومنقول ومن مقومات مادية ومعنوية ، ويتــوقف تحديد العناصر التى لا غنى عنها لوجود المحل التجارى على نوع التجارة التى يزاولها المحــل وهــذا التحديد متروك لقاضى الموضوع متى كان استخلاصه سائغا .

٦ ــ اذ كان الحكم المطعون فيــه قــد أورد بمدونات ، ان الثابت من عقــد الايجار موضــوع الدعوى ومن كشف محتويات الشــقة المؤجــرة المرافق لعقد التنازل من الايجــار الصــادر مــن المستأنف الاول « المطعون ضــده الثــالث » للمستأنفين الثانى والثالث « الطاعنين » .... ان هذه العين مسكن وليست متجرا أو مصــنعا ومن ثم لا يجدى المستأنفين الاحتجاج بنص المــادة ٥٩٤ من القانون المدنى ويكــون طلب التحقيــق المدعى منهم فى هــذا الصدد غير منتج فى النزاع . واذ كان هذا الاستدلال من الحكم له أصله الثابت بالاوراق ويسوغ النتيجة التى انتهت اليها من نفى وجود فكرة المتجر أصــلا فى شقة النزاع فــان ما يكره الطاعنان بهذا السبب لا يعدو أن يكــون جدلا موضوعيا فى كفاية الدليل الذى اسندت اليه محكمة الموضوع وهو ما لا يجوز اثارته أمام هذه المحكمة .

(الطعن رقم ٦٥٦ لسنة ٤٧ ق) .

٢٩

١٠ مارس سنة ١٩٨٢

٢ ــ ايجار • حكم ((الفساد فى الاستدلال)) • المقضى •

القضاءالنهائى • اكتسابه قــوة الامر المقضى • شرطه • مثــال فى ايجار •

٢ ــ ايجار • حكم ((الفساد فى الاستدلال)) •

اقامة الحكم قضاءه بانهاء عقد الايجــار على أساس بيانات ليست خاصة بالمستأجرة الاصلية بطريق الجزم بل قد تكون خاصة باخرى غيرها • فساد فى الاستدلال • مثــال •

١ ــ المقرر فى قضاء محكمة النقض أن القضاء النهائى لا يكتسب قــوة الامر المقضى الا فيمــا ثار بين الخصوم من نزاع وفصلت فيــه المحكمــة بصفة صريحة أو ضمنية حتمية ، اما ما لم تنظر فيه المحكمة بالفعل فلا يمكن أن يكون موضوعا لحكم يحوز قــوة الامر المقضى ، فالحــكم الذى لــم يتناول الا البحث فيما اذا كان التأجير من الباطن بتصريح من المؤجر من عدمه ولم يعرض لواقعة ترك المستأجر الاصلى لاعيان النزاع ، لا يجــوز قوة الامر المقضى بالنسبة للترك لاختلاف السبب فى الدعويين .

٢ ــ اذ خلص الحكم الى أن عقــد استئجار المستأجرة الاصلية قد انتهى بتركها العين بنيـة عدم العودة اليهــا وبالتالى انتهاء عقود الايجار من الباطن التى تستند اليه ، واذ كان ذلك وكان الثابت بالشهادة المؤرخة ١٩٨٠/١١/٢٧ الصادرة من مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ان فهيمه منــير حبيب ايف باشــكس بن فبلكس باشكس من مواليد سنة ١٩٤٩ كانت مصريــة وغادرت البلاد بتايخ ١٩٧٠/١٠/١٩ واسقطت عنها الجنسية بالقــرار ١٠٢ لســنة ١٩٧٢ فى ١٩٧٢/١/١٦ ••• الخ وفى البند الثالث من هذه الشهادة اورد التحفظ الآتى : « تأمل التحقق من ان البيانات عاليه تخص السيدة المقصودة » . واذ كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قد قطــع بأن البيانات الواردة بالشهادة سالفة الذكر خاصــة بالمستأجرة الاصلية أنيس باشكس واقــام قضاءه بانتهاء العقد على هذا الاساس رغم التحفظ الوارد بالشــهادة والذى يشكك فى أن ما ورد بهــا مــن بيانات ليس خاصا بالمستأجرة الاصلية بطــريق الجزم بل قد تكون خاصة بأخرى غيرها فانه يكون قد شابه فساد فى الاستدلال .

(الطعن رقم ٦٠٩ لسنة ٥١ ق) •

٣٠

١٠ مارس سنة ١٩٨٢

حكم ((عيوب التدليل)) ، ((ما يعد قصورا)) • اغفال الحكم وأسباب تقرير الخبير الــذى اعتمده الرد على دفاع جوهرى • قصور •

اذ كان الثابت بالاوراق ان الطــاعن ابدى فى مذكرته أمام محكمة الموضوع اعتراضاته على تقرير الخبير ومن بينها ان البناء على جزء من الممر الخاص لا يشكل اعتداء على خط التنظيم • ولما كان الحكم المطعون فيه قــد اقام قضاءه بفسخ عقد الايجار وباخلاء الطاعن من العين المؤجرة على ما اورده فى مدوناتــه من أن « الثابــت للمحكمــة مــن تقرير مكتب الخبراء المقدم امــام محكمة الدرجــة الدرجة الاولى والذى لم يوجه اليه مطعن ما يمكن تحقيقه أن المستأنف ضده مستأجر عين النزاع » اضاف مساحة جديدة بمسطح ٨٥ر• مترا مربعــا للعين المؤجرة استقطعها من الممر الخاص امــام تلك العين وأصبح عرض الممر ١٥٠ سم وفى هــذا تعدى على خط التنظيم مما يوقع المؤجر تحت طائلة القانون ••• » وكان البين من تقرير مكتب الخبراء أنه لم يوضح اساس ما قرره من أن البنــاء على جزء من المبر الخاص يعتبر تعديا على خط التنظيم ممــا يوقع المطعون عليه المؤجــر تحت طائــلة القانون ، ومن ثم فان اسباب الحكم المطعون فيه واسباب تقرير مكتب الخبراء الذى اعتمده لــم تتضمن الرد على دفاع الطاعن ــ ومؤداه انتفاء وقوع ضرر للمطعون عليه من البنــاء على جزء من الممر الخاص ــ وهو دفاع جوهرى قــد يتغير بــه الرأى فى الدعوى ، مما يعيب الحكم المطعون فيه بالقصور فى التسبيب .

(الطعن رقم ١٤١٧ لسنة ٥١ ق) •

٣١

١٨ نوفمبر سنة ١٩٨٢

١ ـــ ايجار . « ايجار الاماكن » . « التأجير المفروش » . قانون أجانب .

حق المستأجر المصرى المقيم بالخارج فى تأجير المكان المؤجـــر خاليـــا او مفروشـــا ـــ م ٢/٢٦ ق ٥٢/ ٦٩ . نطاقـــه . النص عـــلى معـــاملة الفلسطينيين العـــرب المقـــيمين فى مصر معاملة المصريين فى شأن التوظف ـــ م ١ ق ٦٦ لســـنة ١٩٦٢ . لا يمتد نطاقه الى الحق المقرر للمصريين فى هذا الشأن ـــ م ٢٦ ق ٥٢/١٩٦٩ . علة ذلك .

٢ ـــ ايجار . « ايجار الاماكن » .

رب الاسرة المستأجر للمسكن . اعتبـــاره دون افراد أسرته الطرف الاصيل فى عقد الايجـــار . زوجه واولاده ووالديه المقيمون معـــه ليســـوا مستأجرين اصليين . لا محل لاعمال احكام النيابة الضمنية او الاشتراط لمصلحة الغـــير . م : ٢ ق ٥٢ سنة ١٩٦٩ .

١ ـــ المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن النص فى الفقرة الثانية من المـــادة ٢٦ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ فى شأن ايجار الاماكن وتنظيـــم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين عـــلى أن . « وللمستأجرين من مواطنى جمهورية مصر العربية فى حالة اقامته بالخارج بصفة مؤقتة أن يؤجر المكان المؤجر له مفروشا او غير مفروش » يدل على أن المشرع خول للمستأجر المصرى المقيم بالخـــارج بصفة مؤقتة ـــ دون الاجنبى ـــ استثناء وللضرورة ان يؤجر المكان المؤجر له من الباطن مفروشا او غير مفروش ، لمـــا كـــان ذلك وكان النص فى المـــادة من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٢ فى شأن تعيين الفلسطينيين العرب فى وظـــائف الدولـــة والمؤسسات العامة على أنه . « استثنـــاء من حـــكم البنـــد (١) من المـــادة السادســـة مـــن القانون رقم ٢١٠ سنة ١٩٥١ شـــأن نظـــام موظفى الدولة ، يجـــوز تعيين الفلســـطينيين العرب فى وظائف الدولة والمؤسســـات العـــامة ويعاملون فى شأن التوظف معاملة رعايا الجمهورية العربية المتحدة » يدل على ما افصحت عنه المذكرة الايضاحية على أن المشرع استثنى الفلسيطينيين العرب من شرط الجنسية المنصوص عليه فى البند (١) من المـــادة ٦ من القانون رقم ٢١٠ ســـنة ١٩٥١ فى شأن نظام موظفى الدولة بما يســـمح بتعيينهم فى وظائف الدولة والمؤسسات وعـــلى أن يعاملوا فى شأن التوظف معاملة لرعايا جمهوريـــة مصر العربية ، وذلك ايمانا من جمهوريـــة مصر العربية بتقديم كل عون للفلســـطينيين العـــرب الذين سلبت قوى البغى ، والاستعمار وطنهـــم العربى حتى يتمكنوا من الحياة فى عيشة كريمة ، وكان النص سالف الذكر نص استثنائى من القواعد العامة التى تحكم نظام موظفى الدولة والمؤسسات العامة ويلزم اعمال نطاته فى حدود الهدف الذى ابتغاه المشرع مـــن وضعه وهـــو معـــاملة الفلسطينيين العرب معاملة المصريين فى شـــئون التوظف فقط ، ومن ثـــم فلا يقاس عليه ولا تمتد حقوق الفلسطينيين العرب الى حقوق المصريين الاخـــرى التى لم تشملها النصوص صراحة ، وكان قانون ايجار الاماكن من القوانين الاستثنائيـــة المؤقتة التى وردت على خلاف الاحكام العـــامة المقررة فى عقد الايجـــار مما يتعين معه عـــدم التوسع فى تفسيرها شأنها فى ذلك شأن كل تشريع استثنائى ، فان الفلسطينيين العـــرب الـــذين يستأجرون مساكن فى مصر لا يستفيدون من حكم المـــادة ٢/٢٦ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ فى شأن ايجار الاماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين ، أيا كانت الحقـــوق التى منحتهـــا لهم قوانين أخرى اجازت لهم حق تملك العقارات فى مصر اذان هذا النص قاصر على المصريين فقط دون سواهم ، لمـــا كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قـــد انتهى الى هذه النتيجة الصحيحة فان النعى عليه بالخطأ فى تطبيق القانون يكون على غير أساس .

٢ ـــ المقرر فى قضاء هـــذه المحكمة انه ولئن كان لعقد ايجار المسكن طابع عائلى يتعاقـــد فيه رب الاسرة ليقيم بـــه مع باقى افراد أسرته الا أن ذلكلا ينبغى نسبية أثر عقـــد الإيجار مـــن حيث

الاشخاص فلا يلتزم به غير عاقديه الاصليين الذين يأتمرون بقانون العقد ، وعلى ذلك فان رب الاسرة المتعاقد يبقى ـ دون أفراد اسرته المقيمين معه ـ هو الطرف الاصيل والوحيد فى العقد يؤيد هذا النظر ان النص فى المادة ٢١ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ المنطبق على واقعة الدعوى على أنه « ... لا ينتهى عقد ايجار المسكن بوفاة المستأجر او تركه العين اذا بقى فيها زوجه وأولاده او اى من والديه الذين كانوا يقيمون معه حتى الوفاة او الترك .. ويلتزم المؤجر بتحرير عقد ايجار لمن لهم الحق فى الاستمرار فى شغل العين يدل على المشرع لم يعتبر المستأجر نائبا عن الاشخاص الذين اوردهم النص فى استئجار العين ، ولذلك نص على استمرار عقد الايجار لمصلحة من يكون مقيما منهم مع المستاجر عند وفاته او تركه العين ، وما كان فى حاجة لايراد هذا الحكم لو ان المستأجر قد تعاقد عن نفسه ونيابة عن افراد اسرته ، ومن ثم فانه لا يسوغ القول بأن المقيمين مع المستاجر يعتبرون مستأجرين اصليين أخذ بأحكام النيابة الضمنية سواء كانت اقامتهم فى بداية الايجار او بعده .

(الطعن رقم ٥٤٠ لسنة ٤٨ ق) .

● ● ●

دراسات قانونيّة

قيم وتقاليد السلطة القضائية

للسيد الدكتور أحمد رفعت خفاجي
مستشار بمحكمة النقض

يسرني أن اعود الى الخرطوم ، بعد أن جئت اليها مرات عديدة . حضرت اليها اول مرة فى صيف ١٩٥٩ استاذا بكلية الحقوق جامعة القاهرة (فرع الخرطوم) ومكثت بها زهاء سنتين من الزمان .

ثم ترددت عليها فى مناسبتين أخريين تتصلان بالتكامل التشريعى بين السودان ومصر والتعاون بينهما فى مجال القانون ، وكان ذلك فى عام ١٩٧٧ بعد تشكيل اللجنة الفنية المشتركة للشئون القانونية .

واليوم اعود اليها لالتقى بكم اخوة فى جنوب وادى النيل ، محاضرا فى « قيم وتقاليد السلطة القضائية » .

اسأل الله أن يوفقنى فى عرض هذا الموضوع ، وأن ينفع به ، انه سميع مجيب الدعاء .

أحمد رفعت خفاجى

مقـــدمة

١ ـ تمهيـــد :

جدير بى فى مستهل حديثى أن أشير الى انه لا يكفى أن يتلقى القاضى دراســة الحقوق ومعرفة القوانين ، فهذا العلم غير كاف للفصل فى الخصومات ، بل لابد أن يتمرس على كيفية تطبيقها حتى يكتسب فن القضــاء ، ذلك أن الدراســة الثانونية فى معاهد الحقوق تهتم بالجانب النظرى فحسب .

والقضاء صنعة ، أما العلم والتبجر فيه فوصف للمنقطعين من العلماء . ومثــل القــاضى العــامل والعالم المنقطع كالسائح فى الارض ودارس علم الجغرافيا . ولئن كان العلم شرطا فى القاضى الا أنه يتميز ـ فضــلا من ذلك ـ بتطبيق العــلم وتمرسه باستنزال الحوادث على احكامه .

يقول دومولين « ان القوانين يلتهمها الطالب بشراهة فى المدرسة ثم يهضمهــا فى المحاكم » .

Legis in scholis deglutiuntur, digerutur in palatio. les lois sont englouties aux écoles, elles sont digèrees au palais.

(ج . رانســـون القاضى فى محكمة السين ، فن القضـــــاء l'art de juger ١٩١٢ ترجمة للمستشار محمد رشدى ، ١٩٤٣ ، ص ٩٤) .

قال لاروش فلافين « laRoche Flavin » ان مثــل طالــم الحقــوق اذا لم تكمله التجارب التى تكتسب فى ساحــة المحاكم وفى غــرف الجلســات كمثل آلــة ضخمة يجريها الانسان على نماذج صغيرة ، أو بعبارة اخرى ان مثل من يتعلمون العلم دون أن يكون علمهم مشفوعا بتجارب كمثــل جماعة اشتبكوا فى معارك وهمية دون أن يروا عدوا » .

ان أرسطو فى كتــابه De Mundo يريد أن يشرب القاضى الشــاب منذ حداثة عهده حب العــدل وأن يسلك ســبيله . ولا يكفى لذلك ان يقتصر عــلى ما تعلمه فى المدارس بل لابدله من تطبيقات يلتمسها فى دور القضاء .

(تقديم ريموند بوانكاريه فى سنة ١٩١٠ لمؤلف فن القضاء المرجع السابق) .

من أجل هذا ، فقد بات ضروريا تنظيم دراسة عملية تعنى بالناحية التطبيقية فى مجال العمل القضائى حتى يتم اعداد القاضى لممارسة عمله وتأهيله للقيــام بمهــام وظيفته ورفـــع مستواه فى الاداء . قيــل بوجوب انشـــاء مدارس تطبيقية للتمرين على طرق الفصـــل فى الخصومات ، وبعبـــارة أخرى يدرس فيها فن القضـاء .

كما نظمت بعض الدول دورات تدريبية لرجال القضاء ، وهى ـ ولا شك ـ ذات فائدة للشباب من القضاة لمــا تضمنته من مجموعة خصبة لدروس عملية .

٢ ـ خطـة الدراسـة :

لمـا كان العدل اسمى حق للمواطن ومن اعز آماله واغلى أمانيـه ، وهـو فى ذات الوقت واجب من أقدس واجبات الدولة ازاء مواطنيها ، ونظرا لجلال وظيفة القضاء ورسالة العدل ، فقـد وجب تأهيل رجل العدالة بترسيخ التقاليد القضائية القويمة اقتداء بقضاة ارسوا للقضـاء تقاليد ، وحفظوا عليه كرامته واستقلاله ، والحفاظ على المثل العليا من أن تهتز او تضيع فى خضم مشاكل وازمات المجتمع المعاصر . تعين تلقين تلك التقاليد والمثل التى تكونوا عليهـا وأدوا رسالتهم بهـا والتى تحكـم تصرفاتهم وعلاقاتهم فى الحيـاة . فكان هـذه الدراسة تستهدف تنميـة الاحساس برسالة القضـاء والتمرس على فن القضاء ، وهو فن كبير الخطر جليل الاثر .

سأعرض فى هذه الدراسة خلاصة أبحاث وتجارب اجتمعت لى من مزاولتى العمل بالنيابة العامة والقضاء نيفا وثلاثين عاما ، أذكر فيهـا بآداب القضـاء وتقاليـده حتى يظل مسـلك القـاضى متفقا دائما مع المبادىء المثالية التى ينشـدها كل مـن يتمسـك بالفضيلة . « وذكر فان الذكرى تنفع المؤمنين » .

فليس اخطر من رسالة القضاء ، وليس أسمى من القضاء ، فبالقضـاء تعصم الدماء وتطلق الحريات وتحفظ الاموال .

والعدل صفة من صفات اللـه ، لو تمثـل لكان خلقا جميل الطلعة طلق المحيا حلو الحديث مؤلفا للقلوب ساعيا فى وفاء الكافة على السواء ، فى بسمته الطمأنينـة والسلام ، وفى راحتيه البركة والرخاء والنعيم المقيم .

الى الذين ينشدون العدل صفة من صفات اللـه ، الى هؤلاء الذين يقولون فى الناس كلمة الحق لا تضعفهم رغبة أو رهبة اليهم جميعا أقدم هذه الدراسة .

قال تعالى **« كذلك يضرب اللـه الحق والباطل ، فاما الزبد فيذهب جفـاء واما ما ينفع الناس فيمكث فى الارض كذلك يضرب اللـه الامثال »**

صدق اللـه العظيم

وقال تعـالى :

« ان اللـه يامركم ان تؤدى الامانات الى اهلها ، واذا حكمتم بين النـاس ان تحكموا بالعـدل » .

صدق اللـه العظيم

على ضوء ما تقدم فانى سأتناول دراسة الموضوعات الآتية :

١ ـ استقلال السلطة القضائية .
٢ ـ صفات القـاضى .
٣ ـ واجبات القاضى .
٤ ـ دستور القاضى فى رسالة عمر بن الخطاب الى أبى موسى الاشعرى .

استقلال السلطة القضائية

٣ ـ الاستقلال مبدأ دستورى :

نصت الدساتير المختلفة على اعتبار القضاء سلطة مستقلة عن سلطات الدولة باعتباره مظهرا من مظاهر سيادتها • ثم حرصت هذه الدولة على تأكيد هذا الاستقلال وتنظيمه بالتشريعات العادية لكى تكفل للقضاء حريته واستقلاله وحيدته . فنصت هذه التشريعات على ان القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ولا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة ، وبذلك يكون القضاء قد ارتفع عن الخضوع لباقى سلطات الدولة ، فالقضاة فى جميع الدول محل عناية وتقدير لانهم فوق المحكومين والحاكمين • وبديهى أن استقلال القضاء لا يمكن أن يتوفر الا بالاعتراف به كسلطة مستقلة فى نطاق النظام الديمقراطى الذى يرتكز على مبدأ الفصل بين السلطات • (الدكتور حافظ هريدى ، مستشار ممتاز نصار ، مجلة القضاة المصرية ، عدد يوليه سنة ١٩٦٨) •

٤ ـ حكمة الاستقلال :

والواجب أن يكون للقضاء مظهر يوافق رسالته العظيمة ، وليس هذا فحسب ، وانما يجب كذلك أن يدعم الدستور سلطته بحيث يضع العقاب الصارم على اى عدوان يقع عليه أو عصيان لأحكامه فالقضاء فى كل دولة هو عنوان نهضتها ومعيار تقدمها ومظهر رقيها وما من دولة تخلف فيها القضاء الا تخلفت عن ركب المدنية واسباب الارتقاء • فالقضاء هو سياج الحقوق ومؤمن المظلوم وحامى للحريات ، وهو السلطة العليا القائمة فى كل دولة على ارساء قواعد العدالة وبسط اسباب الاطمئنان والامن والسلام الى كل من تظلهم سماء الدولة ، ويوم يفقد المواطنون ثقتهم بالعدالة تتعرض الدولة ـ كما يتعرض نظام الحكم فيها الى أشد الاخطار •

فالقوانين التى يبدعها الشارع أيا كان حظها من السمو لن تبلغ الغرض من سنها الا اذا توفر على اعمالها قضاء لا يتغيا الا ادراك مراميها وفرض سلطانها على الكافة دون تميز •

ومن أجل ذلك حرصت الدول المختلفة على تحقيق أسباب الاستقلال وتوفير عناصر الاطمئنان لهذه السلطة الجليلة واحاطتها بكافة الضمانات التى تكفل لها الاضطلاع بعبئها الخطير وتعينها على المضى فى اداء رسالتها المقدسة وهى بمأمن من كل تأثير او ترغيب أو اغراء •

ولا شك أن القصد من تقرير هذه الضمانات أن تشيع فى نفوس المتقاضين روح الثقة والاطمئنان الى أن الفصل فى منازعاتهم واقضيتهم بعيد عن كافة الاهواء

والمؤثرات ، مما يمكن معه القول بحق ــ بأن هــذه الضمانات مقررة من اجل حمايــة المتقاضين انفسهم بايجاد القاضى العادل الذى يحتكمون اليه ٠

لم يكن للقاضى راتب فى صدر الاسلام بل كان ياخــذ من بيت المــال ما يكفيــه دون رقيب او محاسب ٠ كل ذلك من اجــل ان يضمن له الاسلام حيــاة مطمئنــة كريمة ويرقى به عن مواطن التاثير وعوامل الاغراء ٠ قال الامام عــلى كرم اللــه وجهه « ان القاضى يأخذ من بيت المــال ما يكفيه انه يجب أن يعطى لــه ما يرتفــع بــه عن الاختلاط بالناس » ٠

٥ ــ ضمانات الاستقلال :

ان حرية القاضى واستقلال القاضى هما حقه الطبيعى وجــزء لا يتجــزأ من الحرية العامة لا يتم تشييدها الابه، ، فلايجوز ان يقال لقاض عزلناك لانك حكمت او اقصيناك لانك تحديت وما خضعت ٠ ان تاريخ القضــاء يشهد بــان القضــاة صمدوا لكل طامع فى استقلاله وان كل ما فى استقلال القضاء لا يغنى عن امرين : احدهما امانة فى اعنــاق القضــاة والثانى امانة فى اعناق القائمين فى الدولة ٠٠ امــا عــن الامر الاول فانه خير ضمانات القــاضى للحفاظ على استقلاله هى تلك التى يستمدها من قرارة نفسه وخير حصن يلجأ اليه هــو ضميره ٠ فقبل أن تفتش عــن ضــمانات للقاضى فتش عن الرجــل تحت وسام الدولة فلن يصنع منه الوسام قاضيا أن لــم يكن بين جنبيه نفس القاضى وعزة القــاضى وكرامة القاضى وغضــبة القــاضى لسطانه واستقلاله . هذه العصمة النفسية هى أساس استقلال القضاء لا تخلقهــا النصوص ولا تقررها القوانين ، انما تقرر القوانين الضمانات التى تؤكد هــذا الحق وتدعمه وتسد كل ثغرة قد ينفذ منهــا السوء الى استقلال القضــاء . هى ضمانات وضعية تقف بجانب الحصانة الذاتية سدا فى وجــه كل عــدوان وضد كل انتهــاك لحرمة استقلال القضاء ، بل ان شئت فهى السلاح بيد القوى الامين يذود بــه عن استقلاله ويحمى حماه . والامر الثانى هو أن ينفذ القائمون فى الدولة القانون بروح المؤمن باستقلال القضاء كحقيقــة من الحقائق فلا يتركوا ثغــرة يمكن أن ينفــذ اليــه منهــا الا سدوها وأن يفسروا القانون دائما بهذه الروح ٠ لنا ان نفاخر بأن القضــاء قد بلغ اشده وادى مأموريته خير اداء ، انه أمن السكان على انفســهم وحرياتهــم واموالهم ، انه ثبت فى اذهانهم معانى العدل والحرية والمساواة أنه لاقــوى لديــه ولا ضعيف ٠ ان محاكمه على اختــلاف درجاتها قــد اخرجت للناس فى كل نوع من انواع الاقضــية احكاما لا يبلغهــا الحصر تشهد لرجالها بسعة العلم ودقــة الملاحظة وســلامة التقدير وجوده التعبير ٠ ومن مارى فعليــه ان يقرأ مجلات الاحكام القضائية فانه لا راى لغير مطلع عليم ٠

٦ ــ مظاهــر الاستقلال :

يستلزم الحفاظ على استقلال القضاء أن يتحرر القاضى من أمور ثلاث :

(أ) من تأثير السلطة التنفيذية ٠

(ب) من تأثير الرأى العام ٠

(ج) من تأثير الافــراد ٠

٧ ــ الاستقلال عن السلطة التنفيذية :

واذا كان من طبيعة القضــاء أن يكون مستقلا ، فكل مساس بالاســتقلال من من شأنه ان يعبث بجلال القضــاء وكل تدخل فى عمل القضاء من جانب اية ســلطة من السلطتين الاخريين وبالاخص من السلطة التنفيذية يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم ٠ ان فى قيام القاضى باداء وظيفته حرا مستقلا مطمئنا على كرسيه آمنــا على مصــيره اكبر ضمانة لحماية الحقوق ، اليس هــو الامين على الارواح والحريات والاموال اليس هو الحارس للشرف والعرض اليس من حق الضعيف اذا ناله ضيم او حاق بــه ظلم ان يطمئن الى أنه أمام القضــاء قوى بحقه مهما يكن خصمه قــويا بماله او نفوذه او سلطانه اذ يجب أن ترعى الجميع عين العدالة ٠ تلك حقيقة ابرزها كبير القضــاة الامريكيين ستورى Story منــذ عشرات الســنين حــين قال « انه لا توجد فى الحكومات البشرية سوى قوتين ضابطتين : قوة الســلاح وقوة القوانين ، واذا لم يتول قوة القوانين قضــاة فوق الخوف وفوق كل ملامة فان قوة السلاح هى التى ستسود حتما ، وبذلك تؤدى الى سيطرة النظم العسكرية عــلى المدنية » (الدكتور محمد عصفور ، استقلال السلطة القضائية ، ١٩٦٨ ، ص ٢) ٠

ووظيفة الحكومة فى القضاء ان تعمل على بقاء الجودة فى الصنعة والمتانة فى الخلق واصل عملها السلب اى الامتناع عن كل ما يمس القاضى فى نفســــه وفى عملــه حتى لا تشوش عليه صنعته ٠

واذا كان الاستقراء تــدل على ان السياسة فى بعض الدول الاخرى كفرنســا كانت لها اساليب متعددة تنفذ منها الى قدس القضاء (راجع ج رانسون ، المرجــع السابق) ، الا انه يجب ان تبتعد السياسة عن القضــاء ٠ يجب على الحكومة الا توحى الى القضــاء باتجاه معين فى القضايا ، ذلك أن اتصال السياســة بالعدالة مفسده وأى مفســدة ، هذا فضــلا عن الاخلال الصارخ بمبدأ الفصــل بين الســلطات ٠ واذا كان الامر كذلك من تحريم تدخل الدولة فى سير العدالة او فى القضــايا اذ لا يكون على القضاة سلطان فى قضائهم لغير القانون ، فانه لكفالة ذلك قرر القانون ضــمانات للقضــاة فى مواجهة السلطة التنفيذية ٠ ومن الضــمانات التى قررها القــانون لرجال

بعض التدابير الخاصة بايجار الامـــاكن ـــ وعـــلى ما استقر عليه قضـــاء محكمة النقض أن المشرع عمد الى قصر أحكامه على الاماكن المفروشة المؤجرة لفرض السكنى دون تلك المؤجـــرة للاغـــــراض التجارية ، سواء كانت مؤجرة من مالكها أو مـــن المستأجر الاصلى لها .

(الطعن رقم ٧٥٠ لسنة ٤٧ ق) .

٢٢

١٨ يناير سنة ١٩٨٢

ايجار ((ايجار الاماكن)) . ضرائب .

الاعفاءات الضريبية المقررة بالقانون رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ . عدم سريانها على الاماكن المؤجرة مفروشة . علة ذلك .

الاماكن المؤجرة مفروشة من عنـــد مالكهـــا لا تخضع اجرتها ـــ وعلى ما جرى بـــه قضـــاء هذه المحكمة ـــ للتحديد القانونى بما يعنى عدم وجود اى قيد على حرية المتعاقدين فى تحديـــد الاجرة التى يرتضيها كل منهما او بما يعنى جواز اختلاف هذه الاجرة زيادة أو نقصامن مستأجر الى آخر بالنسبة للمكان الواحد ، مما مقتضاه أن لا يسرى على الاماكن المؤجرة مفروشـــة تخفيض الاجرة مقـــدار الضريبة التى نص عليهـــا القانون رقم ١٦٩ لســـنة ١٩٦١ .

(الطعن رقم ٩٨٣ لسنة ٤٥ ق) .

٢٣

١٨ يناير سنة ١٩٨٢

حكم . ((تسبيبه)) ((مخالفة الثابت فى الاوراق)) . قصـــور .

القضـــاء برفض الدفـــع المبـــدى بانتفاء صفة المطعون ضده فى رفـــع الدعوى اســـتنادا الى حلوله محل المستأجر رغم خـــلو الاوراق مـــن الدليـــل على ذلك . مخالفـــة للثابت فى الاوراق وقصـــور .

ـــ اذ كان المطعون ضده قـــد أقـــام الدعوى بصـــفته الشـــخصية مستندا الى عقد الايجـــار المؤرخ ١٩٦١/١١/١ الصـــادر لـــه بصفتـــه رئيســـا للجمعية التعاونية الزراعيـــة بناحية ناى مركز قليوب وكان البين من الاوراق أن صفته هذه قد زالت منذ سنة ١٩٦٣ وكان الثابت كذلك ان الجمعية المستأجرة أنهت هذه العلاقـــة الايجارية بينها وبين الهيئة المؤجرة ، فان الحكم المطعون فيه اذ قضى برفض الدفع المبدى مـــن الطاعنـــين بانتفاء صفة المطعون ضده فى رفع الدعوى على سند من أنه حل محل الجمعية المستأجرة رغم خلو الاوراق من أى دليل على ذلك فانه يكون قد خالف الثابت بالاوراق وشـــابه الفساد فى الاســـتدلال والقصور .

(الطعن رقم ١٩٣٠ لسنة ٥١ ق) .

٢٤

١١ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ـــ ايجار ((ايجار أماكن)) . عقد ((الشرط الفاسخ الصريح)) .

اغفـــال الحكم الشرط الصريح الفاسخ الوارد بالعقد لتعارضه مع نص المـــادة ٣١ من القانون ٤٩ لســـنة ١٩٧٧ . صحيح . علة ذلك .

٢ ـــ حـــكم ((تسبيب الحكم)) .

تناول الحكم ـــ ردا على دفاع احد الخصوم ـــ مركزا قانونيـــا لشخص غير ممثل فى الخصومة . لا عيب .

١ ـــ جرى قضـــاء هذه المحكمة عـــلى أنـــه يشترط لاعمال الشرط الصريح الفاسخ الا يتعارض مع نص قانونى يتعلق بالنظام العام بما يبطله واذ تنص المـــادة ١/٣١ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧

فى شأن تنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر على ان للمؤجر طلب اخلاء المكان المؤجر « اذا لم يقم المستأجر بالوفاء بالاجرة المستحقة خلال خمسة عشر يوما تاريخ تكليفه بذلك ولا يحكم بالاخلاء اذا قام المستأجر قبل قفل باب المرافعة فى الدعوى بأداء الاجرة وكافة ما تكبده المؤجر من مصاريف ونفقات فعلية » ــ وكان هذا النص متعلقا بالنظام العام فيبطل الشرط الصريح الفاسخ فيما يخالفه ومؤدى ذلك التزام قاضى الموضوع ــ المنوط بـه الفصل فى المنازعة حول فسخ عقد الايجار اعمال هـذا النص . لما كان ذلك فلا يعيب الحكم المطعون فيه اهماله الشرط الصريح الفاسخ فى المنازعة الموضوعية المعروضة عليه واعماله لقانون ايجار الاماكن بغض النظر عما يكون قد صدر من حكم وقتى من القضاء المستعجل بطرد المطعون ضده .

٢ ــ اذ كان الطاعنون قد تمسكوا امام محكمة الموضوع بعقد ايجار ادعوا صدوره منهم للغير فلا يعيب الحكم أن يتعرض لهذا الدفاع برد قانونى سديد وان تناول مركزا قانونيا لشخص غير ممثل فى الخصومة طالما ان هذا الحكم لا حجية لـه قبلـه .

(الطعن رقم ٥٧٦ لسنة ٥١ ق) .

٢٥

١١ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ــ ايجار . ((ايجار الاماكن)) .

رب الاسرة المستاجر للمسكن . اعتباره دون أفراد أسرته المقيمين معه الطرف الاصيل فى عقد الايجار . عدم اعتباره نائبا عنهم .

٢ ــ ايجار ((ايجار الاماكن)) . ((حظـر احتجاز أكثر من مسكن)) .

حظر احتجاز الشخص لاكثر من مسكن فى البلد الواحد . م ٨ ق ٤٩ لسنة ١٩٧٧ نطاقـه عـدم امتداد الحظر لزوجة المستاجر . علة ذلك .

١ ــ عقد ايجار المساكن ــ وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ــ يخضع للاصل العام المقرر فى المـادة ١٥٢ من القانون المدنى فيقتصر اثـره على طرفيه والخلف العام ، ولكن كان له طابـع عائلى يتعاقد فيه رب الاسرة ليقيم فيه مع باقى افراد أسرته الا أن رب الاسرة المتعاقد يبقى دون افراد اسرته المقيمين معه هـو الطرف الاصيل فى العقد ولا يعتبر نائب عنهم .

٢ ــ نص المـادة الثامنة من القانـون رقـم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ صريح الدلالة على أن حظـر احتجاز أكثر من مسكن فى البلد الواحد قاصر على الشخص الواحد بذاته دون غيره ولو كـان ذلك الغير من أفراد أسرته كالزوجة اذ أن للزوجـة شخصيتها القانونية المستقلة عن شخصية الزوج ، ولو أن المشرع قصد أن يحظر على الزوجـين معا احتجاز اكثر من مسكن فى بلد واحد لافصح عن قصده بالنص الصريح كما فعـل بشأن ايجـار الاماكن المفروشة اذ نص فى المـادة ٣٩ من نفس القانون على انه « فى تطبيق هذه المـادة يعتبر الشخص وزوجه وأولاده القصر مالكا واحدا » ثم أن المـادة ٧٦ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧ قـد فرضت عقوبة على من يخالف الحظر الوارد فى المـادة الثانية سالفة البيان ويأتى مبدأ شخصية العقوبة أن يعاقب احد الزوجين عن فعل ارتكبـه الزوج الآخر وهو ما يؤدى اليه القول بأن احتجاز أحد حق المسكن يعتبر احتجازا له بمعرفة الآخر فى آن واحد ، ومما يؤكد أن المشرع لم يقصد ان يعتبر الزوجين بمثابة شخص واحد فى مفهوم نص المـادة ٨ سالفة الذكر انه أثناء مناقشة مشروع هـذا النص فى مجلس الشعب قدم اقتراحان بتعديله اولهما يقضى بأن « لا يجـوز للشـخص واولاده القصر أن يحتجزوا فى البلد الواحـد أكثـر مـن مسكن » وثانيهما بأنه « لا يجوز للشـخص أن

يحتجز فى البلد الواحد باسمه واسـم زوجتــه واولاده القصر أكثر من مسكن دون مقتض » وقد رفض الاقتراحان وتمت موافقة المجلس على النص كما ورد فى القانون .

(الطعن رقم ٩١٣ لسنة ٥١ ق) .

٢٦

١٧ فبراير سنة ١٩٨٢

١ ــ اثبات . تزوير .

تنـــازل الخصم عن التمسك بالورقة المطعون عليها بالتزوير لا يحول دون حقه فى تقديم ما لديه من ادلة قانونية اخرى واثبات ما أراد اثباته بتلك الورقــة .

٢ ــ ايجار . « ايجار الاماكن » . اثبات . واقعة التأجير وجميع شروط العقــد للمستأجر وحده اثباتها بكافة طرق الاثبات . م ١٦ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

٣ ــ محكمة الموضوع . « تقدير الدليل » . « أقوال الشهود » .

تقـدير أقوال الشهود . من سلطة محكمـــة الموضـــوع دون معقب متى كـــان استخلاصها ســـائغا .

٤ ــ حكم . اثبات . « القرائن » .

استناد الحكم الى الدلالة المستفادة من امداد هيئة الكهرباء شقةالنزاع بالتيار الكهربائى ووضع عداد بها باسم المطعون ضده فى اثبـــات الاجـــارة استنباط لقرينة قضائية صحيحة .

٠ ــ قاضى الموضـــوع . « القـــرائن » . دعـــوى .

اســـتنباط القـــرائن القضائية فى الدعوى . استقلال قاضى الموضوع بهـــا . شرطه ان يكون استخلاصه منها من شأنه ان يؤدى الى النتيجة التى أنتهى اليها .

١ ــ المقرر فى قضاء محكمة النقض أن للخصم الذى نزل عن التمسك بالورقة المطعون عليهـــا بالتزوير أن يقـــدم ما يكون لديـــه من أدلة قانونية أخرى لاثبات ما أراد اثباته بتلك الورقة .

٢ ــ تجيز المـــادة السادسة عشر من القانون رقم ٥٢ لســـنة ١٩٦٩ للمستأجر اثبات واقعـــة للتأجير وجميع شروط العقد بكافة طرق الاثبات .

٣ ــ لمحكمة الموضوع استخلاص ما تراه من أقوال الشهود خصوص الواقعة المطلوب تحقيقها واقامة قضائها على ما استخلصـــته مـــتى كان سائغا وغير مخالف للثابت وذلك بغـــير معقب عليهـــا من محكمة النقض .

٤ ــ استناد الحكم المطعون فيه الى الدلالة المستفادة من امداد هيئـــة الكهرباء شقة النزاع بالتيار الكهربائى ووضـــع عـــداد فيهـــا باســـم المطعون ضده فى اثبات الاجارة ، لا يبدو أن يكون استنباطا لقرينة قضائية صحيحة .

المقـــرر فى قضـــاء محكمـــة النقض أن استنباط القرائـــن القضائية فى الدعوى مـــن المســـائل الموضوعية التى يستقل بها قاضى الموضوع ويعتمد عليها فى تكوين عقيدته متى كان استخلاصه منهـــا من شـــأنه أن تؤدى الى النتيجـــة التى انتهى اليها

(الطعن رقم ١٠٦ لسنة ٥١ ق) .

٢٧

٢٤ فبراير سنة ١٩٨٢

(١ ــ ٣) ايجار . « ايجـــار الامـــاكن » . « تحديد الاجرة » . تامينات اجتماعية .

١ ــ قيمة الارض فى حساب القيمة الايجارية . وجوب تقديرها بقيمتها السوقية وقت تمام انشاء البناء . ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ .

٢ ــ اتعاب تصميم وتنفيـــذ وتكاليف تخليص البناء . اعتبارها من عناصر التكلفة الفعلية .

وجوب اضافتها الى كافة عناصر تكلفة المبنى فى مقام تحديد الاجــرة القانونية . ق ٥٢ لســـنة ١٩٦٩ .

٣ ـــ اشتراكات الهيئـــة العامة للتأمينــــات الاجتماعية عن العمال الذين قـــاموا بالبنـــاء . وجوب احتسابها ضمن تكاليف المبنى عند تقديـــر الاجره .

١ ـــ قضاء المادة ١١ من القانون رقـــم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ وعلى ما جرى بـــه قضـــاء محكمة النقض .

ان العبرة فى تقدير قيمة الارض هى ثمن المثل ان العـــبرة فى تقدير قيمة الارض هى المثـــل وقت تمام انشاء المبانى عـــلى اساس قيمتهــــا السوقية دون اعتداد بثمن الشراء . ولمـــا كـــان البين من الحكم المطعون فيـــه أنـــه اعتمد النتيجة التى خلص اليها الخبير فى تقديره من تقدير ثمـــن الارض المقام عليها البنـــاء موضـــوع النـــزاع بالثمن المحدد لشرائها بعقد البيع ، وكان المبين من الحكم المطعون فيـــه أن البناء قـــد تم خـــلال سنة ١٩٧١ فانـــه يتعين تقديـــر قيمـــة الارض بقيمتها السوقية فى هـــذا التاريخ واذ قـــدر الحكم المطعون فيه هذه الارض بثمن الشراء الذى تم فى سنة ١٩٦٨ فانه كان فى قـــد اخطـــأ فى تطبيق القـــانون .

٢ ـــ تنص المـــادة الرابعة من اللائحـــة التنفيذية للقانون رقم ٥٢ لســـنة ١٩٦٩ الصادر بها قرار وزيـــر الاسكان والمرافق رقـــم ١٠٤٣ لسنة ١٩٦٩ عمـــلا بالتفويض التشريعى الوارد بالمـــادة ٤٨ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ على أنـــه « يجب أن يتضمن قـــرار اللجنـــة تقديـــر لقيمة الارض والاساسات والمـــرافق والمبـــانى وكافة عناصر التكلفة التى تـــم على اساسهـــا تحديد الاجرة » ولمـــا كان الثـــابت مـــن النموذج حرف (أ) الملحق بهذه اللائحـــة أنه قـــد نص على البيانات المحددة الخاصة بكيفيـــة تقديـــر القيمة الايجارية . منهـــا البيـــان رقم ١٢ وهى التكاليـــف التقديريـــــة للمبانى والاتعـــــاب وتصميـــــم وتنفيـــذ وتكاليف ترخيص البنـــــاء بما يتعين معه تقييم هـــذا العنصر واعتبــــاره من عناصر التكلفة الفعلية .

٣ ـــ اشتراكات الهيئـــة العامة للتأمينـــات الاجتماعية عن العمال الـــذين قامـــوا بالبنـــاء تعتبر من المصروفات التى تدخل ضـــمن التكاليف الفعلية للبنـــاء التى يجب مراعاتهـــا عند تقديـــر قيمة المبانى ، واذ كان الحـــكم الابتدائى المقيـــد لاسبابه بالحكم المطعون فيـــه قد أطرح احتسابها هى وأتعـــاب تصميم وتنفيـــذ وتكاليف الترخيص كعنصر مستقل يجب أن يضاف الى تكلفـــة المتر المربع فانـــه يكون قـــد اخطأ فى تطبيق القانون .

(الطعن رقم ٢٥٦ لسنة ٤٧ ق) .

٢٨

٨ مارس سنة ١٩٨٢

١ ـــ عقد « اثر العقد » . وكاله .

الاصل وجوب تثبت المتعامل مع الوكيـــل من قيام الوكالة وحدودها . تجاوز الوكيل حـــدود وكالته . أثره . عـــدم انصراف اثـــر التصرف للاصيل . لا يغير من ذلك ان يكون الوكيل حسن النيـــة أو سىء النية قصد الاضرار بالمـــوكل او بغـــيره .

٢ ـــ وكالة « اثبات الوكالة » ، « التزامات الوكيل » اثبات .

عبء اثبات الوكالة ومداهـــا يقـــع عـــلى مـــن يدعيهـــا . تجـــاوز الوكيل حـــدود وكالتـــه . اثـــره .

٣ ـــ نقض « السبب الجديد » . وكالـــة الدفاع الذى يخالط واقع عـــدم جواز التحدى بـــه لاول مرة امام محكمة النقض . مثـــال بشان الوكالة الظاهرة . ـــ

٤ ـــ محكمة الموضوع . اثبـــات .

لمحكمــة الموضوع رفض طلب الاحالة الى التحقيق متى رات انها ليست فى حاجــة اليــه .

٥ ــ ايجار ((ايجار الامــاكن)) ، ((بيــع الجدك)) . محكمة الموضوع .

المتجر فى معنى المــادة ٥٩٤ مدنى بشأن بيــع الجدك . مقوماته . جميع العناصر من ثابت ومنقول ومقــومات مادية ومعنويــة . تحديــد هذه العنــاصر من سلطة قاضى الموضوع مــتى كان استخلاص سائغا .

٦ ــ نقض ((الاسباب الجديدة)) .

الجــدل فيمــا استخلصه الحــكم باســباب ســائغة من ان العين المؤجرة هى مسكن وليست متجرا . جدلا موضوعيا فى كفاية الدليل . لا يجوز اثارته لاول مرة امام محكمة النقض .

١ ــ الاصــل فى قواعــد الوكالة أن الغــير الذى يتعاقد مع الوكيــل عليــه أن يتثبت مــن قيام الوكالة ومن حدودها ، وله فى سبيل ذلــك ان يطلب مــن الوكيل اثبات وكالته فــان تحضر فعليه تقصيره ، وان جاوز الوكيل حدود وكالتــه فلا ينصرف اثــر مقدمة الى الاصيل ، ويستوى فى ذلك أن يكون الوكيل حسن النية أو سيئها قصــد الاضرار بالموكل أو بغيره .

٢ ــ من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن عبث اثبات الوكالة يقع على من يدعيها ، فاذا احتــج الغــير على الموكل بالوكالة ليرجــع عليه بآثار التصرف القانونى الذى عقده مع الوكيــل كان الى الغير أن يثبت الوكالة ومداها ، وان الوكيل قــد تصرف فى نطاقها حتى يستطيع الزام الموكل بهذا التصرف ، بأن الوكيل لا تكــون له صــفة الوكالة عن الموكل اذا عمل باسم هــذا الاخــير وجاوز حدود الوكالة .

٣ ــ اذ كان الثــابت من الاوراق أن دفــاع الطاعنين امام محكمة الموضوع مــؤداه تمسكهما بانصراف اثر التصرف الذى حدث من الموقع على الغاء حظر التنازل عن العقد أو التأجير من الباطن انما حدث منه باعتباره وكيــلا حقيقيــا عــن المؤجرين « المطعون ضدها الاول والثانى » ودون أن يتمســك الطاعنان بأن وكالــة الذكور هى من قبل الوكالة الظاهرة ، فانه لا عــلى الحــكم المطعون فيه ان أغفل بحث النيابــة الظاهــرة ويكون ما أثاره الطاعنان فى هــذا السبب غــير مقبــول لانــه يتضمن دفاعا جديدا يخالطه واقع لم يسبق التمسك بــه امام محكمــة الموضــوع فلا يجوز التحد بــه لاول مــرة أمــام محكمــة النقض .

٤ ــ لمحكمة الموضوع أن ترفض طالب الاحالة الى التحقيق الذى يطلب منها كلما رات أنها ليست فى حاجة اليه ما لها من سلطة تامة فى بحث الدلائل والمستندات المقدمة اليها تقديما صحيحا وترجيح ما تضمن اليه منها واستخلاص ما تراه من واقع الدعــوى .

٥ ــ من المقرر ــ وعلى ما جرى بــه قضاء هذه المحكمة أن المتجر فى معنى المــادة ٥٩٤ مــن القانون المدنى يشــمل جميع العناصر من ثابت ومنقول ومن مقومات مادية ومعنوية ، ويتــوقف تحديد العناصر التى لا غنى عنها لوجود المحل التجارى على نوع التجارة التى يزاولها المحــك وهــذا التحديد متروك لقاضى الموضوع متى كان استخلاصه سائغا .

٦ ــ اذ كان الحكم المطعون فيــه قــد اورد بمدونات ، ان الثابت من عقــد الايجار موضــوع الدعوى ومن كشف محتويات الشــقة المؤجــرة المرافق لعقد التنازل من الايجــار الصــادر مــن المستأنف الاول « المطعون ضــده الثــالث » للمستأنفين الثانى والثالث « الطاعنين » .... أن هذه العين مسكن وليست متجرا او مصــنعا ومن ثم لا يجدى المستأنفين الاحتجاج بنص المــادة ٥٩٤ من القانون المدنى ويكــون طلب التحقيــق المدعى منهم فى هــذا الصدد غير منتج فى النزاع . واذ كان هذا الاستدلال من الحكم له أصله الثابت بالاوراق ويسوغ النتيجة التى انتهت اليها من نفى وجود فكرة المتجر اصــلا فى شقة النزاع فــان ما يكره الطاعنان بهذا السبب لا يعدو أن يكــون جدلا موضوعيا فى كفاية الدليل الذى اسندت اليه محكمة الموضوع وهو ما لا يجوز اثارته أمام هذه المحكمة .

(الطعن رقم ٦٥٦ لسنة ٤٧ ق) .

٢٩

١٠ مارس سنة ١٩٨٢

١ ــ ايجار . حكم « الفساد فى الاستدلال » . المقضى .

القضاء النهائى . اكتسابه قــوة الامر المقضى . شرطه . مثــال فى ايجار .

٢ ــ ايجار . حكم « الفساد فى الاستدلال » .

اقامة الحكم قضاءه بانهاء عقد الايجــار على أساس بيانات ليست خاصة بالمستأجرة الاصلية بطريق الجزم بل قد تكون خاصة باخرى غيرها . فساد فى الاستدلال . مثــال .

١ ــ المقرر فى قضاء محكمة النقض أن القضاء النهائى لا يكتسب قــوة الامر المقضى الا فيمــا ثار بين الخصوم من نزاع وفصلت فيــه المحكمــة بصفة صريحة أو ضمنية حتمية ، أما ما لم تنظر فيه المحكمة بالفعل فلا يمكن ان يكون موضوعا لحكم يحوز قــوة الامر المقضى ، فالحــكم الذى لــم يتناول الا البحث فيما اذا كان التأجير من الباطن بتصريح من المؤجر من عدمه ولم يعرض لواقعة ترك المستأجر الاصلى لاعيان النزاع ، لا يجــوز قوة الامر المقضى بالنسبة للترك لاختلاف السبب فى الدعويين .

٢ ــ اذ خلص الحكم الى أن عقــد استئجار المستأجرة الاصلية قد انتهى بتركها العين بنيــة عدم العودة اليهــا وبالتالى انتهاء عقود الايجار من الباطن التى تستند اليه ، واذ كان ذلك وكان الثابت بالشهادة المؤرخة ١٩٨٠/١١/٢٧ الصادرة من مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية أن فحويها منــير حبيب ايف باشــكس بن فبلكس باشكس من مواليد سنة ١٩٤٩ كانت مصريــة وغادرت البلاد بتايخ ١٩٧٠/١٠/١٩ واسقطت عنها الجنسية بالقــرار ١٠٢ لســنة ١٩٧٢ فى ١٩٧٢/١/١٦ ... الخ وفى البند الثالث من هذه الشهادة أورد التحفظ الآتى : « تأمل التحقق من أن البيانات عاليه تخص السيدة المقصودة » . واذ كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قد قطــع بأن البيانات الواردة بالشهادة سالفة الذكر خاصــة بالمستأجرة الاصلية أنيس باشكس وأقــام قضاءه بانتهاء العقد على هذا الاساس رغم التحفظ الوارد بالشهادة والذى يشكك فى أن ما ورد بهــا مــن بيانات ليس خاصا بالمستأجرة الاصلية بطــريق الجزم بل قد تكون خاصة بأخرى غيرها فانه يكون قد شابه فساد فى الاستدلال .

(الطعن رقم ٦٠٩ لسنة ٥١ ق) .

٣٠

١٠ مارس سنة ١٩٨٢

حكم « عيوب التدليل » ، « ما يعد قصورا » . اغفال الحكم وأسباب تقرير الخبير الــذى اعتمده الرد على دفاع جوهرى . قصور .

اذ كان الثابت بالاوراق ان الطــاعن ابدى فى مذكرته امام محكمة الموضوع اعتراضاته على تقرير الخبير ومن بينها ان البناء على جزء من الممر الخاص لا يشكل اعتداء على خط التنظيم . ولما كان الحكم المطعون فيه قــد أقام قضاءه بفسخ عقد الايجار وباخلاء الطاعن من العين المؤجرة على ما اورده فى مدوناتــه من أن « الثابــت للمحكمــة مــن تقرير مكتب الخبراء المقدم أمــام محكمة الدرجــة الدرجة الاولى والذى لم يوجه اليه مطعن ما يمكن تحقيقه ان المستأنف ضده مستأجر عين النزاع » اضاف مساحة جديدة بمسطح ٨٥ر. مترا مربعــا للعين المؤجرة استقطعها من الممر الخاص أمــام تلك العين واصبح عرض الممر ١٥٠ سم وفى هــذا تعدى على خط التنظيم مما يوقع المؤجر تحت طائلة القانون ... » وكان البين من تقرير مكتب الخبراء أنه لم يوضح أساس ما قرره من ان البنــاء على جزء من الممر الخاص يعتبر تعديا على خط التنظيم بمــا يوقع المطعون عليه المؤجــر تحت طائــلة القانون ، ومن ثم فان اسباب الحكم المطعون فيه وأسباب تقرير مكتب الخبراء الذى اعتمده لــم تتضمن الرد على دفاع الطاعن ــ ومؤداه انتفاء وقوع صور للمطعون عليه من البنــاء على جزء من الممر الخاص ــ وهو دفاع جوهرى قــد يتغير بــه الراى فى الدعوى ، مما يعيب الحكم المطعون فيه بالقصور فى التسبيب .

(الطعن رقم ١٤١٧ لسنة ٥١ ق) .

٣١

١٨ نوفمبر سنة ١٩٨٢

١ — ايجار . « ايجار الاماكن » . « التأجير المفروش » . قانون اجانب .

حق المستأجر المصرى المقيم بالخارج فى تاجير المكان المؤجر خاليـا او مفروشـا — م ٢/٢٦ ق ٥٢/ ٦٩ . نطاقـه . النص علـى معـاملة الفلسطينيين العـرب المقـيمين فى مصر معاملة المصريين فى شأن التوظف — م ١ ق ٦٦ لسـنة ١٩٦٢ . لا يمتد نطاقه الى الحق المقرر للمصريين فى هذا الشأن — م ٢٦ ق ١٩٦٩/٥٢ . علة ذلك .

٢ — ايجار . « ايجار الاماكن » .

رب الاسرة المستأجر للمسكن . اعتبـاره دون أفراد أسرته الطرف الاصيل فى عقد الايجـار . زوجه واولاده ووالديه المقيمون معـه ليسـوا مستأجرين اصليين . لا محل لاعمال احكام النيابة الضمنية او الاشتراط لمصلحة الغـير . م : ٢ ق ٥٢ سنة ١٩٦٩ .

١ — المقرر فى قضاء هذه المحكمة أن النص فى الفقرة الثانية من المـادة ٢٦ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ فى شأن ايجار الاماكن وتنظيـم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين عـلى ان . « وللمستأجرين من مواطنى جمهورية مصر العربية فى حالة اقامته بالخارج بصفة مؤقتة أن يؤجر المكان المؤجر له مفروشا او غير مفروش » يدل على ان المشرع خول للمستأجر المصرى المقيم بالخـارج بصفة مؤقتة — دون الاجنبى — استثناء وللضرورة أن يؤجر المكان المؤجر له من الباطن مفروشا أو غير مفروش ، لمـا كـان ذلك وكان النص فى المـادة من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٢ فى شأن تعيين الفلسطينيين العرب فى وظـائف الدولـة والمؤسسات العامة على انه . « استثنـاء من حـكم البنـد (١) من المـادة السادسـة مـن القانون رقم ٢١٠ سنة ١٩٥١ بشـأن نظـام موظفى الدولة ، يجـوز تعيين الفلسـطينيين العرب فى وظائف الدولة والمؤسسـات العـامة ويعاملون فى شأن التوظف معاملة رعايا الجمهورية العربية المتحدة » يدل على ما أفصحت عنه المذكرة الايضاحية على أن المشرع استثنى الفلسيطينيين العرب من شرط الجنسية المنصوص عليه فى البند (أ) من المـادة ٦ من القانون رقم ٢١٠ سـنة ١٩٥١ فى شأن نظام موظفى الدولة بما يسـمح بتعيينهم فى وظائف الدولة والمؤسسات وعـلى أن يعاملوا فى شأن التوظف معاملة لرعايا جمهوريـة مصر العربية ، وذلك ايمانا من جمهوريـة مصر العربية بتقديم كل عون للفلسـطينيين العـرب الذين سلبت قوى البغى ، والاستعمار وطنهـم العربى حتى يتمكنوا من الحياة فى عيشة كريمة ، وكان النص سالف الذكر نص استثنائى من القواعد العامة التى تحكم نظام موظفى الدولة والمؤسسات العامة ويلزم اعمال نطاقه فى حدود الهدف الذى ابتغاه المشرع مـن وضعه وهـو معـاملة الفلسطينيين العرب معاملة المصريين فى شـئون التوظف فقط ، ومن ثـم فلا يقاس عليه ولا تمتد حقوق الفلسطينيين العرب الى حقوق المصريين الاخـرى التى لم تشملها النصوص صراحة ، وكان قانون ايجار الاماكن من القوانين الاستثنائيـة المؤقتة التى وردت على خلاف الاحكام العـامة المقررة فى عقد الايجـار مما يتعين معه عـدم التوسع فى تفسيرها شأنها فى ذلك شأن كل تشريع استثنائى ، فان الفلسطينيين العـرب الـذين يستأجرون مساكن فى مصر لا يستفيدون من حكم المـادة ٢/٢٦ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ فى شأن ايجار الاماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجرين والمستأجرين ، أيا كانت الحقـوق التى منحتهـا لهم قوانين أخرى أجازت لهم حق تملك العقارات فى مصر اذأن هذا النص قاصر على المصريين فقط دون سواهم ، لمـا كان ذلك وكان الحكم المطعون فيه قـد انتهى الى هذه النتيجة الصحيحة فان النعى عليه بالخطأ فى تطبيق القانون يكون على غير أساس .

٢ — المقرر فى قضاء هـذه المحكمة انه ولئن كان لعقد ايجار المسكن طابع عائلى يتعاقـد فيه رب الاسرة ليقيم بـه مع باقى افراد أسرته الا أن ذلك لا ينبغى نسبية أثر عقـد الايجار مـن حيث

الاشخاص فلا يلتزم به غير عاقديه الاصليين الذين يأتمرون بقانون العقد ، وعلى ذلك فان رب الاسرة المتعاقد يبقى ــ دون افراد اسرته المقيمين معه ــ هو الطرف الاصيل والوحيد فى العقد يؤيد هذا النظر ان النص فى المادة ٢١ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ المنطبق على واقعة الدعوى على أنه « ... لا ينتهى عقد ايجار المسكن بوفاة المستأجر أو تركه العين اذا بقى فيها زوجه وأولاده أو أى من والديه الذين كانوا يقيمون معه حتى الوفاة أو الترك .. ويلتزم المؤجر بتحرير عقد ايجار لمن لهم الحق فى الاستمرار فى شغل العين يدل على المشرع لم يعتبر المستأجر نائبا عن الاشخاص الذين اوردهم النص فى استئجار العين ، ولذلك نص على استمرار عقد الايجار لمصلحة من يكون مقيما منهم مع المستاجر عند وفاته أو تركه العين ، وما كان فى حاجة لايراد هذا الحكم لو أن المستأجر قد تعاقد عن نفسه ونيابة عن افراد اسرته ، ومن ثم فانه لا يسوغ القول بأن المقيمين مع المستاجر يعتبرون مستأجرين اصليين اخذ بأحكام النيابة الضمنية سواء كانت اقامتهم فى بداية الايجار أو بعده .

(الطعن رقم ٥٤٠ لسنة ٤٨ ق) .

● ● ●

دراسات قانونية

قيم وتقاليد السلطة القضائية

للسيد الدكتور أحمد رفعت خفاجى
مستشار بمحكمة النقض

يسرنى أن أعود الى الخرطوم ، بعد أن جئت اليها مرات عديدة · حضرت اليها اول مرة فى صيف ١٩٥٩ أستاذا بكلية الحقوق جامعة القاهرة (فرع الخرطوم) ومكثت بها زهاء سنتين من الزمان ·

ثم ترددت عليها فى مناسبتين اخريين تتصلان بالتكامل التشريعى بين السودان ومصر والتعاون بينهما فى مجال القانون ، وكان ذلك فى عام ١٩٧٧ بعد تشكيل اللجنة الفنية المشتركة للشئون القانونية .

واليوم اعود اليها لالتقى بكم اخوة فى جنوب وادى النيل ، محاضرا فى « قيم وتقاليد السلطة القضائية » .

اسأل الله أن يوفقنى فى عرض هذا الموضوع ، وأن ينفع به ، انه سميع مجيب الدعاء ·

أحمد رفعت خفاجى

مقــــدمة

١ ـ تمهيــــد :

جدير بى فى مستهل حديثى أن اشير الى انه لا يكفى أن يتلقى القاضى دراســة الحقوق ومعرفة القوانين ، فهذا العلم غير كاف للفصل فى الخصومات ، بل لابد أن يتمرس على كيفية تطبيقها حتى يكتسب فن القضـــاء ، ذلك ان الدراســة القانونية فى معاهد الحقوق تهتم بالجانب النظرى فحسب .

والقضاء صنعة ، اما العلم والتبحر فيه فوصف للمنقطعين من العلماء . ومثـل القــاضى العــامل والعالم المنقطع كالسائح فى الارض ودارس علم الجغرافيا . ولئن كان العلم شرطا فى القاضى الا انه يتميز ـــ فضــلا من ذلك ـــ بتطبيق العــلم وتمرسه باستنزال الحوادث على أحكامه .

يقول دومولين « ان القوانين يلتهمها الطالب بشراهة فى المدرسة ثم يهضمهــا فى المحاكم » .

Legis in scholis deglutiuntur, digerutur in palatio. les lois sont englouties aux écoles, elles sont digèrées au palais.

(ج . رانســون القاضى فى محكمة السين ، فن القضــــاء l'art de juger ١٩١٢ ترجمة المستشار محمد رشدى ، ١٩٤٣ ، ص ٩٤) .

قال لاروش فلافين « laRoche Flavin » ان مثــل طالــم الحقــوق اذا لم تكمله التجارب التى تكتسب فى ساحــة المحاكم وفى غـــرف الجلســـات كمثل آلــة ضخمة يجريها الانسان على نماذج صغيرة ، أو بعبارة اخرى ان مثل من يتعلمون العلم دون أن يكون علمهم مشفوعا بتجارب كمثــل جماعة اشتبكوا فى معارك وهمية دون ان يروا عدوا » .

ان ارسطو فى كتــابه De Mundo يريد أن يشرب القاضى الشــاب منذ حداثة عهده حب العــدل وان يسلك ســبيله . ولا يكفى لذلك أن ينتصر عــلى ما تعلمه فى المدارس بل لابدله من تطبيقات يلتمسها فى دور القضاء .

(تقديم ريموند بوانكاريه فى سنة ١٩١٠ لمؤلف فن القضاء المرجع السابق) .

من أجل هذا ، فقد بات ضروريا تنظيم دراسة عملية تعنى بالناحية التطبيقية فى مجال العمل القضائى حتى يتم اعداد القاضى لممارسة عمله وتأهيله للقيــام بمهــام وظيفته ورفـــع مستواه فى الاداء . قيــل بوجوب انشـــاء مدارس تطبيقية للتمرين على طرق الفصــل فى الخصومات ، وبعبــارة أخرى يدرس فيها فن القضاء .

كما نظمت بعض الدول دورات تدريبية لرجال القضاء ، وهى ـــ ولا شك ـــ ذات فائدة للشباب من القضاة لمــا تضمنته من مجموعة خصبة لدروس عملية .

٢ ـ خطـة الدراســة :

لمـا كان العدل اسمى حق للمواطن ومن أعز آماله وأغلى أمانيــه ، وهــو فى ذات الوقت واجب من اقدس واجبات الدولة ازاء مواطنيها ، ونظرا لجلال وظيفة القضاء ورسالة العدل ، فقــد وجب تأهيل رجل العدالة بترسيخ التقاليد القضائية القويمة اقتداء بقضاة أرسوا للقضـــاء تقاليد ، وحفظوا عليه كرامته واستقلاله ، والحفاظ على المثل العليا من أن تهتز أو تضيع فى خضم مشاكل وازمات المجتمع المعاصر . تعين تلقين تلك التقاليد والمثل التى تكونوا عليهــا وأدوا رسالتهم بهـــا والتى تحكــم تصرفاتهم وعلاقاتهم فى الحيــاة . فكأن هـــذه الدراسة تستهدف تنميــة الاحساس برساله القضـــاء والتمرس على فن القضاء ، وهو فن كبير الخطر جليل الاثر .

سأعرض فى هذه الدراسة خلاصة أبحاث وتجارب اجتمعت لى من مزاولتى العمل بالنيابة العامة والقضاء نيفا وثلاثين عاما ، أذكر فيهـــا بآداب القضـــاء وتقاليـــده حتى يظل مســـلك القـــاضى متفقا دائما مع المبادىء المثالية التى ينشـــدها كل مـــن يتمســـك بالفضيلة . « وذكر فان الذكرى تنفع المؤمنين » .

فليس أخطر من رسالة القضاء ، وليس أسمى من القضاء ، فبالقضـــاء تعصم الدماء وتطلق الحريات وتحفظ الاموال .

والعدل صفة من صفات اللـــه ، لو تمثـــل لكان خلقا جميل الطلعة طلق المحيا حلو الحديث مؤلفا للقلوب ساعيا فى وفاء الكافة على السواء ، فى بسمته الطمأنينـــة والسلام ، وفى راحتيه البركة والرخاء والنعيم المقيم .

الى الذين ينشدون العدل صفة من صفات اللـــه ، الى هؤلاء الذين يقولون فى الناس كلمة الحق لا تضعفهم رغبة أو رهبة اليهم جميعا أقدم هذه الدراسة .

قال تعالى **« كذلك يضرب اللـــه الحق والباطل ، فأما الزبد فيذهب جفـــاء وأما ما ينفع الناس فيمكث فى الارض كذلك يضرب اللـــه الامثال »**

صدق اللـــه العظيم

وقال تعـــالى :

« ان اللـــه يامركم أن تؤدى الامانات الى أهلها ، واذا حكمتم بين النـــاس ان تحكموا بالعـــدل » .

صدق اللـــه العظيم

على ضوء ما تقدم فانى سأتناول دراسة الموضوعات الآتية :

١ ــ استقلال السلطة القضائية .
٢ ــ صفات القـــاضى .
٣ ــ واجبات القاضى .
٤ ــ دستور القاضى فى رسالة عمر بن الخطاب الى أبى موسى الاشعرى .

استقلال السلطة القضائية

٣ ــ الاستقلال مبدأ دستورى :

نصت الدساتير المختلفة على اعتبار القضاء سلطة مستقلة عن سلطات الدولة باعتباره مظهرا من مظاهر سيادتها · ثم حرصت هذه الدولة على تاكيد هذا الاستقلال وتنظيمه بالتشريعات العادية لكى تكفل للقضاء حريته واستقلاله وحيدته · فنصت هذه التشريعات على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ولا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا او فى شئون العدالة ، وبذلك يكون القضاء قد ارتفع عن الخضوع لباقى سلطات الدولة ، فالقضاة فى جميع الدول محل عناية وتقدير لانهم فوق المحكومين والحاكمين · وبديهى أن استقلال القضاء لا يمكن أن يتوفر الا بالاعتراف به كسلطة مستقلة فى نطاق النظام الديمقراطى الذى يرتكز على مبدأ الفصل بين السلطات · (الدكتور حافظ هريدى ، مستشار ممتاز نصار ، مجلة القضاة المصرية ، عدد يوليه سنة ١٩٦٨) ·

٤ ــ حكمة الاستقلال :

والواجب ان يكون للقضاء مظهر يوافق رسالته العظيمة ، وليس هذا فحسب · وانما يجب كذلك أن يدعم الدستور سلطته بحيث يضع العقاب الصارم على اى عدوان يقع عليه أو عصيان لاحكامه فالقضاء فى كل دولة هو عنوان نهضتها ومعيار تقدمها ومظهر رقيها وما من دولة تخلف فيها القضاء الا تخلفت عن ركب المدنية واسباب الارتقاء · فالقضاء هو سياج الحقوق ومؤمن المظلوم وحامى للحريات ، وهو السلطة العليا القائمة فى كل دولة على ارساء قواعد العدالة وبسط أسباب الاطمئنان والامن والسلام الى كل من تظلهم سماء الدولة ، ويوم يفقد المواطنون ثقتهم بالعدالة تتعرض الدولة ــ كما يتعرض نظام الحكم فيها الى أشد الاخطار ·

فالقوانين التى يبدعها الشارع أيا كان حظها من السمو لن تبلغ الغرض من سنها الا اذا توفر على أعمالها قضاء لا يتغيا الا ادراك مراميها وفرض سلطانها على الكافة دون تميز ·

ومن أجل ذلك حرصت الدول المختلفة على تحقيق أسباب الاستقلال وتوفير عناصر الاطمئنان لهذه السلطة الجليلة واحاطتها بكافة الضمانات التى تكفل لها الاضطلاع بعبئها الخطير وتعينها على المضى فى اداء رسالتها المقدسة وهى بمأمن من كل تاثير أو ترغيب أو أغراء ·

ولا شك أن القصد من تقرير هذه الضمانات ان تشيع فى نفوس المتقاضين روح الثقة والاطمئنان الى أن الفصل فى منازعاتهم واقضيتهم بعيد عن كافة الاهواء

والمؤثرات ، مما يمكن معه القول بحق ــ بأن هــذه الضمانات مقررة من اجل حمايــة المتقاضين انفسهم بايجاد القاضى العادل الذى يحتكمون اليه ٠

لم يكن للقاضى راتب فى صدر الاسلام بل كان يأخــذ من بيت المــال ما يكفيــه دون رقيب أو محاسب ٠ كل ذلك من اجــل ان يضمن له الاسلام حيــاة مطمئنــة كريمة ويرقى به عن مواطن التأثير وعوامل الاغراء ٠ قال الامام عــلى كرم اللــه وجهه « ان القاضى يأخذ من بيت المــال ما يكفيه أنه يجب أن يعطى لــه ما يرتفــع بــه عن الاختلاط بالناس » ٠

٥ ــ ضمانات الاستقلال :

ان حرية القاضى واستقلال القاضى هما حقه الطبيعى وجــزء لا يتجــزأ من الحرية العامة لا يتم تشييدها الابه ، فلايجوز أن يقال لقاض عزلناك لانك حكمت او اقصيناك لانك تحديت وما خضعت ٠ ان تاريخ القضــاء يشهد بــأن القضــاة صمدوا لكل طامع فى استقلاله وان كل ما فى استقلال القضاء لا يغنى عن أمرين : أحدهما أمانة فى أعنــاق القضــاة والثانى أمانة فى أعناق القائمين فى الدولة ٠ أمــا عــن الامر الاول فانه خير ضمانات القــاضى للحفاظ على استقلاله هى تلك التى يستمدها من قرارة نفسه وخير حصن يلجأ اليه هــو ضميره ٠ فقبل أن تفتش عــن ضــمانات للقاضى فتش عن الرجــل تحت وسام الدولة فلن يصنع منه الوسام قاضيا أن لــم يكن بين جنبيه نفس القاضى وعزة القــاضى وكرامة القاضى وغضــبة القــاضى لسطانه واستقلاله . هذه العصمة النفسية هى أساس استقلال القضاء لا تخلقهــا النصوص ولا تقررها القوانين ، انما تقرر القوانين الضمانات التى تؤكد هــذا الحق وتدعمه وتسد كل ثغرة قد ينفذ منهــا السوء الى استقلال القضــاء . هى ضمانات وضعية تقف بجانب الحصانة الذاتية سدا فى وجــه كل عــدوان وضد كل انتهــاك لحرمة استقلال القضاء ، بل ان شئت فهى السلاح بيد القوى الامين يذود بــه عن استقلاله ويحمى حماه . والامر الثانى هو أن ينفذ القائمون فى الدولة القانون بروح المؤمن باستقلال القضاء كحقيقــة من الحقائق فلا يتركوا ثغــرة يمكن أن ينفــذ اليــه منهــا الا سدوها وأن يفسروا القانون دائما بهذه الروح ٠ لنا ان نفاخر بأن القضــاء قد بلغ اشده وادى ماموريته خير اداء ، انه امن السكان على انفســهم وحرياتهــم واموالهم ، انه ثبت فى اذهانهم معانى العدل والحرية والمساواة أنه لاقــوى لديــه ولا ضعيف ٠ ان محاكمه على اختــلاف درجاتها قــد اخرجت للناس فى كل نوع من انواع الاقضــية احكاما لا يبلغهــا الحصر تشهد لرجالها بسعة العلم ودقــة الملاحظة وســلامة التقدير وجوده التعبير ٠ ومن مارى فعليــه أن يقرأ مجلات الأحكام القضائية فانه لا راى لغير مطلع عليم ٠

٦ ـ مظاهر الاستقلال :

يستلزم الحفاظ على استقلال القضاء أن يتحرر القاضى من امور ثلاث :

(أ) من تأثير السلطة التنفيذية ٠

(ب) من تأثير الراى العام ٠

(ج) من تأثير الافراد ٠

٧ ـ الاستقلال عن السلطة التنفيذية :

واذا كان من طبيعة القضاء أن يكون مستقلا ، فكل مساس بالاستقلال من من شانه ان يعبث بجلال القضاء وكل تدخل فى عمل القضاء من جانب اية سلطة من السلطتين الاخريين وبالاخص من السلطة التنفيذية يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم ٠ ان فى قيام القاضى بأداء وظيفته حرا مستقلا مطمئنا على كرسيه آمنا على مصيره اكبر ضمانة لحماية الحقوق ، اليس هو الامين على الارواح والحريات والاموال اليس هو الحارس للشرف والعرض اليس من حق الضعيف اذا ناله ضيم او حاق به ظلم ان يطمئن الى انه أمام القضاء قوى بحقه مهما يكن خصمه قويا بماله او نفوذه او سلطانه اذ يجب أن ترعى الجميع عين العدالة ٠ تلك حقيقة ابرزها كبير القضاة الامريكيين ستورى Story منذ عشرات السنين حين قال « انه لا توجد فى الحكومات البشرية سوى قوتين ضابطتين : قوة السلاح وقوة القوانين ، واذا لم يتول قوة القوانين قضاة فوق الخوف وفوق كل ملامة فان قوة السلاح هى التى ستسود حتما ، وبذلك تؤدى الى سيطرة النظم العسكرية على المدنية » (الدكتور محمد عصفور ، استقلال السلطة القضائية ، ١٩٦٨ ، ص ٢) ٠

ووظيفة الحكومة فى القضاء ان تعمل على بقاء الجودة فى الصنعة والمتانة فى الخلق واصل عملها السلب اى الامتناع عن كل ما يمس القاضى فى نفسه وفى عمله حتى لا تشوش عليه صنعته ٠

واذا كان الاستقراء قد دل على ان السياسة فى بعض الدول الاخرى كفرنسا كانت لها اساليب متعددة تنفذ منها الى قدس القضاء (راجع ج رانسون ، المرجع السابق) ، الا انه يجب أن تبتعد السياسة عن القضاء ٠ يجب على الحكومة الا توحى الى القضاء باتجاه معين فى القضايا ، ذلك أن اتصال السياسة بالعدالة مفسده واى مفسدة ، هذا فضلا عن الاخلال الصارخ بمبدا الفصل بين السلطات ٠ واذا كان الامر كذلك من تحريم تدخل الدولة فى سير العدالة أو فى القضايا اذ لا يكون على القضاة سلطان فى قضائهم لغير القانون ، فانه لكفالة ذلك قرر القانون ضمانات للقضاة فى مواجهة السلطة التنفيذية ٠ ومن الضمانات التى قررها القانون لرجال

كتابه معين الحكام قال : « والاصوب فى زماننا عدم القبول مطلقا لان الهدية تورث اذلال المهدى واغناء المهدى اليه ، وفى ذلك ضرر القاضى ودخول الفساد عليه » . قيل ان الهدية تطفىء نور الحكمة . قال ربيعة : « اياك والهدية فانها ذريعة الرشوة » . وفى كل موضع لم يحل للقاضى أخذ الهدية وجب عليه أن لا يقبلها فان قبلها وجب عليه أن يردها لصاحبها ، فلو تعذر الرد أما لعدم معرفته أو لبعد مكانه وضعها فى بيت مال المسلمين .

واذا كان النبى صلى الله عليه وسلم قد قبل الهدية فانه معصوم .

٢ ــ ويجب على القاضى اذا دعى لتناول الطعام ان لا يقبل الدعوة طالما كانت هناك خصومة قائمة مع الداعى . واذا لم تكن هناك خصومة فيجب عليه الا يجيب أية دعوة الا اذا وثق من خلوها من الموبقات .

٣ ــ واذا دخل القاضى على الخصوم سلم عليهم تسليما عاما لان السلام من سنة الاسلام ، وكان القاضى شريح يسلم على الخصوم ولكن لا يخص احدهم بالتسليم عليه دون الآخر وهذا قبل جلوسه مجلس القضاء . اما اذا جلس للحكم فلا هو يسلم عليهم ولا هم يسلمون عليه .

٤ ــ ولا ينبغى على القاضى ان يركب مع الخصوم الا اذا انتقل الى اجراء معاينة لمحل النزاع .

٥ ــ ومن آداب القاضى موعظة الخصوم ، أى تعريفهم بأن من خاصم فى باطل فانه خائض فى سخط الله ، ومن حلف ليقتطع مال أخيه بيمين فاجره فليتبوأ مقعده من النار .

٦ــ أما من أساء ادبه من الخصوم فى مجلس القضاء أى ارتكب ما يطلق عليه بجرائم مجلس القضاء كما لو قال احد الخصوم للقاضى « ظلمتنى » أو اهانه بأى شكل من الاشكال عزره القاضى . ويرى بعض الحكماء ان العفو فى مثل هذا أمثل من العقوبة .

٢١ ــ علاقات القاضى بالغير :

١ ــ اصحاب القاضى :

لا ينبغى للقاضى أن يكثر الدخال عليه او الركاب معه ولا من يجالسونه فى غير حاجة كانت لهم ، الا ان يكونوا أهل أمانة ونصيحة وفضل فلا بأس بذلك . ويكفى القاضى فى معرفة قبح حال الرجل ان يصحبه فى غير حاجة ولا رفع مظلمة ولا خصومة ، وحق عليه أن يمنعه من ذلك ، لانهم انما يلزمون ذلك لاستئكال أموال الناس لانهم يرون ان لهم عند القاضى منزلة . ولهذا قالوا من تردد الى القاضى ثلاث مرات فى غير حاجة فذلك جرحة فى عدالته .

٢ ـ علاقته بالشـــهود :

شـــهادة الشهود Lapreuve Testimoniale هى الطريق الطبيعى للاثبات • يجب على القاضى احترام الشـــاهد • روى عن النبى صلى الله عليه وسلم قوله : « اكرموا الشـــهود فان الله تعالى يحق بهم الحقوق » فينبغى على القاضى الا يوجه الى الشـــاهد أى تلميح أو تصريح يفيـــد الاستهانة بشأنه او تعليق يتضمن معنى كذبه ، حتى لا يصل الى حالة انكـــار الشـــهادة بما قـــد تضار بـــه العدالـــة • لا يســـــوغ لـــه ان يظهر أمـــام الشـــهود بمظهر المتشكك فى اقوالهم بابـــداء ملاحظات او اشارات تبعث الخوف فى نفوســـهم وتعقـــل الســـنتهم عن تقرير ما أزمعوا الادلاء بـــه من حقائق فى الدعوى • كما يجب عليه من ناحية اخرى موعظتهم •

٣ ـ علاقته بالمحامين •

المحامى معاون للعدالة على اظهـــار الحقيقـــة • ينبغى عـــدم اســـاءة الظـــن بـــه حين يسعى فى القيـــام برسالته • ويجب أن يمكن المحامى من اداء واجبـــه وان يجاب الى طلبه ما أمكن ذلك ، هذا مع مراعـــاة عـــدم تعطيـــل الفصل فى الدعوى • كل ذلك من أجل الا يفتقـــد المتقاضون ثقتهم بالعدالة •

٤ ـ علاقته بموظفى المحكمة :

يجب أن تتسم تلك العلاقـــة بروح من الود والتفاهم لمـــا فيـــه صالح العمل على ان يتوافر الحـــزم اللازم عند الضرورة • ولا يصح أن توصل علاقـــة العمل الى التغاضى عن الاخطـــاء أو الاهمـــال الذى قـــد يقـــع من احدهم •

دستور القاضى

٢٢ ـ اسلوب التقاضى وآدابه فى الشريعة الاسلامية :

نعرض فيما يلى لاسلوب التقاضى وآدابه كما وضعه امير المؤمنين عمر بن الخطاب فى العهد الذى ولى بـــه ابا موسى الاشعرى قضـــاء الكوفـــة • هذا العهـــد ـ ولا شك ـ صفحة من صفحات التشريع الاسلامى الخالـــدة ، يقف فيها القاضى الشاب على ما وصل اليه الفقهـــاء المسلمون من قـــرون مضت فى تقرير صفـــات القاضى وواجباتـــه •

انها رسالة فى سياســـة القضاء وتدبير الحكم ، اشـــتملت على كثير من المبادىء القانونية العامة التى يتلقنها القضـــاة من اســـاتذتهم العصريين ، وتضمنت عديدا من احكام الاجراءات كما حوت من القوانين الاساســـية فى القضـــاء وفى طـــرق التقاضى وفى آداب القضـــاء ما لم تصل اليه الشرائع الوضعية •

٢٣ ـ عدل عمر :

لعل هذه الصفة هى أبرز صفات عمر بن الخطاب على الاطلاق ، حتى أصبح لفظ عمر علما على العدل ورمز له فى جميع العصور التى تلت وفاته . فعدله قد اظل الجميع ، فلم يميز مرة واحدة بين قريب وغريب أو بين عربى وأعجمى . (الدكتور سليمان محمد الطماوى ، عمر بن الخطاب واصول السياسة والادارة الحديثة ، سنة ١٩٦٩ ، ص ٤٠) .

كما سمى بالفاروق لانه كان يفرق بين الحق والباطل فهو القائل « ان الحق قديم والرجوع الى الحق خير من التمادى فى الباطل » . وأول من سماه الفاروق هو الرسول عليه الصلاة والسلام قال « ان الله جعل الحق على لسان عمر وقلبه ، وهو الفاروق فرق الله به بين الحق والباطل » .

وتتمثل فراسته فى تقدير شهادة الشهود واقوال المتهمين ، وذلك عند مثولهم فى مجلس القضاء ورقابته لهم أثناء الادلاء بأقوالهم عن طريق ملاحظة ملامحهم وحركاتهم تأكدا من صدقهم أو كذبهم فى الاقوال التى يدلون بها . وقد كان عمر يحكم بين الناس مستعينا بالفراسة ، ولم تكن تخطىء فراسته .

كتب عمر الى عماله « أما بعد ، فاياكم والهدايا فانها من الرشا » .

وقد أجاز عمر تبادل الهدايا بين حكام الدول الاسلامية ، الا انه وضع مبدأ عاما وهو ايلولة هذه الهدايا الى الدولة وعدم اختصاصها للمهدى له .

قال عمر فى احدى خطبه « أيها الناس من رأى منكم فى اعوجاجا فليقومه فقال بعض السامعين والله لو رأينا فيك اعوجاجا لقومناه بسيوفنا . فقال الحاكم العادل الحمد لله الذى جعل فى أمة محمد من يقوم عمر بالسيف » .

واليكم فيما يلى رسالة عمر الى ابى موسى الاشعرى عندما ولاه قضاء الكوفة :

بسم الله الرحمن الرحيم

رسالة عمر بن الخطـــاب

الى ابى موسى الاشعرى عندما ولاه قضاء الكوفة

من عبد الله عمر امير المؤمنين

الى عبد الله بن قيس

سـلام عليـك :

اما بعد ــ فان القضـاء فريضة محكمة وسنة متبعـة ٠٠٠

فافهم اذا أدلى اليك وانفذ اذا تبين لك فانه لا ينفـع تكلم بحق لا نفـاذ لـه ٠ آسى بين الناس فى مجلسـك وفى وجهك وقضائك حتى لا يطمع شريف فى حيفك ولا يياس ضعيف من عدلك ٠

البينة على من ادعى واليمين على من أنكر ٠٠٠٠

والصلح جائز بين المسلمين الا صلحا احل حراما أو حرم حلالا ٠٠٠

ولا يمنعك قضـاء قضيته بالامس فراجعت فيـه نفسـك وهديت فيه لرشدك أن تراجع فيه الحق ، فان الحق قديم لا يبطله شىء والرجوع الى الحق خير من التمادى فى الباطل .

ومن ادعى حقـا غائبـا أو بينة فاضرب لـه أمـدا ينتهى اليـه ، فان بينـه أعطيته بحقـه ، وان أعجزه ذلك استحللت عليه القضيـة ، فان ذلك ابلغ للعـذر واجلى للعمى ٠

الفهم ٠٠ الفهم فيما ادلى اليـك مما ورد عليك مما ليس فى قـرآن ولا سنة ٠

ثم قايس الامـور عندئـذ واعرف الامثال ثم اعمد فيما ترى الى اقربها الى الله واشبهها بالحق .

المسلمون عدول بعضهم على بعض الا مجريـا عليه شـهادة زور او مجلودا فى حـد أو ظنينا فى ولاء أو قرابـه ، فان الله تولى من عبـاده السرائر وستر عليهم الحـدود الابالبينات والايمان ٠

واياك والغضب والقلق والضجر والتأذى بالخصوم والتنكر عند الخصومات ٠٠

فان القضاء فى مواطن الحق مما يوجب الله بـه الاجـر ويحسن بـه الذكـر ؛ فمن خلصت نيته فى الحق ولو على نفسـه كفاه الله ما بينه وبين الناس ٠٠

ومن تزين بما ليس فى نفسـه شـانه الله ، فان الله تعالى لا يقبـل من العبـاد الا ما كان خالصـا ، فما ظنك بثواب عند الله فى عاجل رزقه وخزائن رحمته ٠

والسلام عليك ورحمة الله ٠

٢٤ — شرح رسالة عمر :

القضاء فريضة محكمة : فرض (وهو الواجب وجوبا لازما) لا اختلاف فيه ٠

وسنة متبعة : طريقة بينها الرسول صلى الله عليه وسلم واتبعها المسلمون ٠

فافهم : عليك ببذل المجهود فى اصابة الحق ، بأن تكون فهيما عند الخصومة لتجعل سمعك وقلبك الى كلام الخصوم فتصيب الحق بنوعين من الفهم :

فهم للواقع ، اى دراسة ملف القضية واقوال الخصوم ومستنداتهم ٠

فهم للقانون ، اى فهم حكم القانون فى هذا الواقع فتطبق احدهما على الآخر ٠

وصحة الفهم نور يقذفه الله فى قلب العبد يميز به الصحيح والفاسد ٠

اذا ادلى اليك : اذا رفعت الخصومة اليك ، والادلاء بأن ترسل الدلو فى البئر لتملأها ماء ، استعارة لارسال كل من الخصمين حجته ٠

وانفذ اذا تبين لك : اى تنفيذ الحق اذا فهمه الحاكم ٠

فانه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له : من يدلى بحجته مهما يكن بليغا فان كلامه لا ينفعه اذا لم يكن هذا الكلام نفاذا الى قلب القاضى ، أى لا ينفع تكلم بحق لايخالط القلوب فلا ترضى عنه لانه لم يقم على الحجة الصحيحة ٠

قال الرسول عليه الصلاة والسلام :

« لعل احدكم أن يكون الحن بحجته من الآخر فمن قضيت له بشىء من حق أخيه فانما اقطع له قطعة من النار » ٠

آس : سو ، اى أن القاضى يعدل بين الخصوم من كل وجه ٠

فى مجلسك : فى مجلس القضاء ٠

فى وجهك : فى النظر الى الخصمين والاقبال عليهما ، أى فى استقبالهما ومواجهتهما ٠

وقضائك : هو العدل بين الخصوم ، فلا فضل لعظيم على حقير ولا لكبير على صغير ولا لشريف على وضيع ٠

حتى لا يطمع شريف فى حيفك : الحيف هو الميل والجور ٠

ولا ييأس ضعيف عن عدلك : قد يعجز الضعيف عن اثبات حقه بالحجة ، والقاضى هو المتسبب فى ذلك باقباله على أحدهما وتركه التسوية بينهما فيصير متهما بالميل ٠

البينة على من ادعى واليمين على من انكر : قاعدة فى قانون الاثبات ٠

الصلح جائز بين المسلمين : النص يدعو القاضى الى الصلح بين الفريقين ٠

الا صلحا أحل حراما : كتعطيل حد من حدود الله ٠

او حـــرم حـــلالا : كالصلح على منع القصاص ٠

الرجـــوع الى الحق خير من التمادى فى الباطـــل : لا يقصـــد بذلك الرجـــوع عن حكم سابق الى حكم جديد فى نفس الواقعـــة ، وانما يقصد بـــه أن للقاضى الحريـــة التامة فى قضائـــه ، فهو اذا قضى فى حادثة بقضـــاء ثم رفعت اليـــه حادثة مماثلـــة وكان قـــد راى غير الراى قضى فى الحادثة الجديدة بما رآه ولا ينقض قضـــاءه الاول ٠

وبذلك يكون عمر بن الخطاب قـــد ســـلك فى القضـــاء بمســـلك الا يتقيد بالحكم السابق ، فقد أثـــر عنه انـــه قضى فى حالتين متشـــابهتين بحكمين مختلفين فلما سئل فى ذلك قال : « تلك على ما قضينا وهذه على ما نقضى » (الدكتـــور سليمان محمـــد الطماوى ، المرجع السابق ، ص ٣٣٥)٠

اضرب لـــه امـــدا : قد تكون حجة المدعى او بينته غائبة فعلى القاضى أن يضرب لـــه امـــدا ليحضر حجته ، فان ظهر عنـــاد احـــد الخصمين لـــم يضرب لـــه امـــدا بـــل يفصل فى النزاع لان ضرب هذا الامـــد انما كان لتمام العـــدل فاذا كـــان فيه ابطـــال للعدل لـــم يجب اليـــه الخصم ٠

فان بينه اعطيته بحقه : اذا اقام المدعى بينته على حقـــه حكم له القاضى بحقه .

وان اعجزه ذلك استحلت عليه القضيـــة : اى حكم برفض دعـــواه ٠

فان ذلك أبلغ للعذر : اى ابلغ فى العـــذر للقاضى عند توجـــه القضـــاء عليه .

وأجلى للعمى : اى لازالة الاشتباه ٠

ثم قايس الامـــور : يجب على القاضى أن يتبع فى قضائه ما جاء بالكتاب والسنة ، أو أن يقيس ما جـــاءه من الحوادث التى لم ينص عليها الكتاب والسنة على ما ورد فيها فهو مطالب بالاجتهاد ٠

المسلمون عدول بعضهم على بعض : صفـــة العدالة ثابتة لكل مسلم باعتبـــار اعتقـــاده ، فان دينه يمنعه من الاقـــدام على ما يعتقـــد الحرمة فيه فيدل على انـــه صـــادق فى شـــهادته .

الا مجربا عليه شهادة الزور : ويستثنى من ذلك من لا يوثق بشهادتهم لانهم غير عدول وهم : من جرب عليه شـــهادة الزور ولو مـــرة واحـــدة ، فلا يوثق فيه بعـــد ذلك لظهـــور خيانته بارتكاب كبيرة من الكبائر ٠

أو مجلودا فى حـــد : من جلد فى حـــد ٠

أو ظنينا فى ولاء أو قرابة : اى متهما فى ولاء أو قرابـــة ٠ فلا تجـــوز شـــهادة السيد لعتيقه ، أو شـــهادة العتيق لسيده ، ولا تقبـــل شـــهادة القريب لقريبه ٠

فان الله تولى من عباده السرائر : يعنى أن المحق والمبطل ليس للقاضى طريق الى معرفة حقيقته فان ذلك غيب ولا يعرف الغيب الا الله ، ولكن الطريق للقاضى انما يظهر عنده الحجة وما يقدم من برهان ٠

ستر الله عليهم الحدود الا بالبينات والايمان : ستر الله عليهم الذنوب الا بالبينات أو الايمان أى ايمان الزوج فى اللعان ، وأولياء القتيل فى القسامة (وهى الحكم بالدية) ٠

اياك والغضب والقلق والضجر : القلق والضجر نوعان من اظهار الغضب ٠ والقلق هو ضيق الصدر اى الحدة ٠

والضجر هو قلة الصبر اى رفع الصوت فى الكلام فوق ما يحتاج اليه ٠

والقاضى منهى عن ذلك لانه يكسر قلب الخصم ويمنعه من اقامة حجته ٠

اياك والتأذى بالخصوم : يعنى اظهار الملل منهم اذا أطال أحدهم فى كلامه بما لا حاجة به اليه ، فلا ينبغى للقاضى أن يظهر التأذى بذلك ما لم يتجاوز المتظلم الحد ٠ فيجب على القاضى أن يكون واسع الصدر مترويا فى أحكامه ٠

اياك والتنكر عند الخصومات : أى أن يقطب وجهه اذا تقدم اليه الخصمان ، فان فعل ذلك مع أحدهما فهو جور ، وان فعله معهما ربما عجز المحق عن اظهار حقه فذهب وترك حقه٠

من تزين بما ليس فى نفسه شانه الله :من أظهر للناس خلاف نيته وهو المرائى بعمله حين يقصد اكتساب محمدة أو منال شىء مما فى يد الناس فانه يكون قد فاته ثواب الله ٠ قال تعالى :

« ومن الناس من يعجبك قوله فى الحياة الدنيا ويشهد الله على ما فى قلبه وهو الد الخصام » ٠

٢٥ ــ الوصايا العشرون التى يجب أن يتبعها القاضى :

كما وضعها القاضى ج٠برانسون (قاضى محكمة السين) فى ختام مؤلفه « فن القضاء » طبعة ١٩١٢ ، ترجمة المستشار محمد رشدى ، ص ١٠٥ ٠

١ ــ يجب على القاضى أن يحرص على اليمين التى أقسمها غاية الحرص وانه يرعاها بغاية الدقة ٠

٢ ــ ان يحافظ على الحضور فى ميعاد الجلسة ٠

٣ ــ وان يقابل المتداعين بالبشاشة والبشر ٠

٤ ـ وان يكون رءوفا بالضعفاء المحرومين (١) ٠
٥ ـ وان يتجنب طلب الشهرة والاعلان عن نفسه ٠
٦ ـ وان يسعى فى الصلح بين المتداعين ٠
٧ ـ وان يوفق بين القانون وبين ما يؤدى اليه اجتهاد رأيه ٠
٨ ـ وان لا يغالى فى الاعتداد بنفسه ٠
٩ ـ وان يفر من العمل الراتب فراره من الطاعون (٢)
١٠ ـ وان يعترف بخطئه اذا أخطأ (٣) ٠
١١ ـ وان يقضى بالبراءة حالا فى حالة الشك ٠
١٢ ـ وان يكون قاسيا أشد القسوة على غلاظ القلوب ٠
١٣ ـ وان لا يكون صاحب نكته ٠
١٤ ـ وان يبسط الاجراءات اذا امكن ذلك بغير ضرر ٠
١٥ ـ وان يقرأ أوراق الدعوى على مهل وبدقة ٠
١٦ ـ والا يتسرع فى حل النزاع والا يبطىء ٠
١٧ ـ وان لا ينسام وقت المرافعة ٠
١٨ ـ وان يحرر احكامه تامة ومع الاختصار وبخط يقرأ ٠
١٩ ـ والا يفكر فى الترقية الا يوم الاحد ٠
٢٠ ـ وان يكون خادما مطيعا للقانون الى ان يختاره الله الى جواره ٠

---

(١) وان هذا تاكيد للمثل اللاتينى الذى يقول « كن رحيما مع المستضعفين واقهر المستكبرين » ٠

Parcere subjectis et depellare superbos. Etre clèment avec les assujettis et vaincre les orgueilleux.

(٢) الا يتقيد القاضى كثيرا بالعمل الراتب ، اذ المعروف عند القاضى انه يميل بطبعه الى انه يعمل بمحض ارادته ٠

(٣) هذا تاكيد للمثل اللاتينى الذى يقول (الخطا جائز على الانسان ولكن الاصرار عليه غواية والاقرار به هداية) ٠

Errara humanum est perseverae diapolieum
Fateri prope divinum.

Se tromper est humain, persister dans l'erreur est diaboligue, la confesser est presque divin.

يقول « مونسكيو ان اخطاء كثيرة لا عدد لها تقع فى اعمال الانسان دون أن يشعر بها » ٠

ثم يقول « ان الظلم الذى يقع على شخص انما هو شبح مخيف يهدد الآخرين » ٠

فاذا كان الانسان عرضة للخطا فلا يخشى القاضى الاعتراف بالخطا لانه فضيلة تدل على عدم الاستسلام لما يعتور الانسان من نقص ٠

خاتمـــــة

واختتم حديثى شـــاكرا حسن استماعكم لهذه المحاضرات ، داعيـــا لكم بدوام التوفيـــق فى عملكم ·

ســـدد الله خطاكم ، حتى تحققوا ما ترجو البلاد على ايديكم من خير وبركة ·
والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته ·



ظاهـــرة الخطأ فى الحكم الجنائى

للسيد الأستاذ / سعيد عبد السلام
القاضى بمحكمة شبين الكوم

تتناول مقدمة البحث الافكار الآتية :

١ ـــ تحديد فكرة الخطأ فى الحكم الجنائى .

٢ ـــ مسايرة هذا الخطأ مع الدعوى الجنائية .

٣ ـــ خطورة الخطأ فى الحكم الجنائى .

٤ ـــ أسباب الخطأ فى الحكم الجنائى .

٥ ـــ نطاق الخطأ فى الحكم الجنائى .

((خطـــة البحث))

فكرة الخطأ فى الحكم الجنـــائى : ـــ

(أ) الخطأ خلة بشرية لم ينجح منها البشر حتى الانبياء منهم ولا عصـــمة لغـــير اللـــه وبناء على ذلك فان مواجهة التنظيم القضائى لابد وان تنطلق من الاعتراف الكامل بقابلية القائمين على تشغيله . للوقوع فى الخطأ وهذه قضية مســـلم بها ما دمنـــا لـــم نصادق من عارض فيهـــا من قريب أو بعيد ولمـــا كانت الفلسفة الكليـــة لقـــانون ألاجراءات الجنائية تستهدف حماية اشراف الناس ممن شاءت بهم الاقدار أن يساقوا الى ساحة قضاء المحاكمة فى القضاء الجنائى ولـــم يثبت عليهم ذنب جنـــائى بعـــد ومن ثم كان للاجراءات الجنائية هدف لا تتعقب سواه وهـــو « حصر الخطأ فى الكلمة النهائية لقضاء الحكم فتتوقاه من البداية وتعمل على علاجه من بعد فى بقيـــة المراحل التى يمر بها صدور الحكم اى السابقة على صدوره وعلى اقامة شبكة وقائية من الاجراءات تهدف الى منع وقـــوع الخطأ وتنشـــط بعد صدور الحكم وقبل حيازته لحجيـــة الشيء المقضى فيه لتصحيح ما عاة قـــد وقـــع بالرغم من أخطاء بتطهيره من الخطأ المفترض فيـــه ورفـــع الخطأ المحتمل منه اذا ما توافرت القرائن على هذا الخطأ .

فالحكم الجنائى عنوان الحقيقة فى الادعاء الجنائى المعروض عـــلى القضـــاء ولذلك يجب على قضاء الحكم ان يترتب فى اعلان تلك الحقيقة النهائية الا بعد تطهـــير ما يمكن أن يصيب تلك المحصـــلة من خطـــأ مفترض ورفـــع احتمالاتـــه منهـــا وتصبح الإخطاء المحددة التى وقعت بالفعل لماذا عبر الحكم تلك المرحلة فقـــد افترضت منه السلامة القانونية » .

اى أن الحكم قد أعلن الحقيقة فى الادعاء وحازت تلك الحقيقة حجية الشىء المقضى فيه فاذا ثبت أن الحقيقة لم تدرك كان الحكم مصابا بالخطأ القضائى .

ومما لا شك فيه أن التنظيم الاجرائى هو التنظيم القادر على حصر هذا الخطأ اما التنظيم ٠ الذى يكون الخطأ القضائى فيه سمة ظاهرة فانه تنظيم فاشل ينبغى أن يتوجه اليه الاصلاح برمته .

٢ ــ مسايرة الخطأ مع الدعوى الجنائية : ــ

فى الواقع أن الخطأ فى مفهومه الواسع أن التحالف مع ما يجب مسايرته مع الدعوى . الجنائية فى مختلف المراحل التى تعبرها سواء فى مرحلة .

(أ) الاستدلالات .

(ب) التحقيق الابتدائى .

(ج) المحاكمة .

فكلما أظهرت الاستدلالات أو كشفت التحقيقات عن عدم صحة الواقعة أو عدم الجريمة أو عدم معرفة الفاعل فى المراحل السابقة على قضاء الحكم أو عدم كفاية الادلة لنسب الواقعة الى المتهم أو لسبب قانونى كتوافر سبب من أسباب الاباحة أو الاعفاء من العقاب أو انقضاء الدعوى ــ فى هذا التساير واقع وصحيح لكن الواقع أن تنتبه السلطة القائمة على أمر الدعوى الجنائية من تلقاء نفسها أو بناء على دفاع الخصوم هذا فى ذاته يكفى لتدارك الخطأ عن طريق استخدام المنظمات القانونية المتاحة وهى بالتوالى : أمر الحفظ ــ الامر بالاوجه ــ الحكم بالبراءة فاذا لم تنتبه تلك السلطة لهذا الخطأ أو لم تدركه انصب ذلك فى الحكم الصادر من قضاء الحكم وهو معنى مخصص للخطأ يتحدد منه ابتداء الخط العام لبحثنا هذا .

والخطأ فى الحكم بوجه عام اما ان يكون فى شكل الادانة الخاطئة وتقع بصورة مباشرة ضد مصلحة المتهم وبصفة غير مباشرة ضد مصلحة المجتمع واما أن يأخذ شكل البراءة الخطأ هنا مباشرة ضد مصلحة المجتمع وبصفة غير مباشرة ضد مصلحة المتهم فالشكل الاول « الادانة الخاطئة يعطى الحق للمتهم وحده بالطعن فى المعارضة فى الحكم ويعطى للنيابة الطعن بالاستئناف والنقض واعادة النظر على حسب طبيعة الخطأ الواقع فى الحكم ٠

اما الشكل الثانى « البراءة الخاطئة » فيعطى للنيابة منفردة الحق بالطعن بالاستئناف والنقض فقط فى الحكم الذى تضمن هذا الخطأ وأيا كان شكل الخطأ فانه يعنى : اختلاف الحقيقة التى أعلنها قضاء الحكم سواء فى جانبها القانونى أو الواقعى عن الحقيقة التى كان على الحكم أن يعلنها فاذا كانت الادانة خاطئة

فذلك لان الجريمة التى أعلنها الحكم اما لم تقع او وقعت من غير المحكوم عليه واذا كانت البراءة خاطئة فذلك لان الجريمة التى اعلنها الحكم اما لم تقع او وقعت من غير المحكوم عليه واذا كانت البراءة فذلك لان الجريمة وقعت من المتهم على عكس ما اعلنه قضاء الحكم من عدم وقوعها أو عدم نسبتها اليه وعلى كل حال فان الادانة الخاطئة وان كانت تنزل عقوبة على البرىء وتخل بشرف هؤلاء الابرياء فالبراءة الخاطئة تؤدى الى افلات مجرم من العقاب او اغتصابه لعقوبة مقررة لجريمة اخف وكلاهما ينشأ نوعا من القلق يجاوز ولا شك مجرد خيبة الامل لهدف الحكم الجنائى .

٣ ــ خطورة الخطأ فى الحكم الجنائى : ــ

لما كان الحكم الجنائى هو أن الحقيقة فى الكلمة النهائية التى يقولها قضاء الحكم فاذا ما صدر الحكم وتبين انه حكم خاطىء فان الاثر الذى يحدثه هذا الحكم الخاطىء لا يتجافى فقط مع دواعى العدل الانسانى متطلباته بل انه يكاد يقضى على دور القانون الجنائى والذى لا يمكن ان يتحقق الا اذا نزلت العقوبة على من تعدى ويخلق نوعا من القلق العام وخيبة الامل اى انه يخل ببقاء وامن الجماعة الاجتماعية .

٤ ــ أسباب الخطأ فى الحكم الجنائى ونطاقه : ــ

الحكم الجنائى محصلة عمليات ثلاث يقوم بها قاضى الموضوع يثبت فى الاولى وقائع الادعاء الجنائى ونسبها الى المتهم والثانية تكييف الوقائع تكييفا قانونى والثالثة انزال النتائج المستخلصة من التكييف القانونى على الوقائع ونشاط القاضى فى تلك العمليات أما نشاط قانونى او نشاط واقعى فيقع الخطأ فى النشاط للقاضى اذا كان قد وقع فى علاقة الحكم بقواعد القانونية المطبقة فيه او تأسيسها عليها او فى ظلها أو فى علاقة الحكم بقواعد القانون العقوبات أو الاجراءات الجنائية ويقف القصور العلمى سببا ظاهرا لهذا الخطأ .

وغنى عن البيان أن صور هذا الخطأ من التعدد بكثير بحيث يستحيل حصرها لان تحققه جائز فى علاقة الحكم بأية قاعدة من قواعد القانون الجنائى لكن من الممكن حصر تلك الصور فى اصول تضمنها :

(أ) الاقرار الوجودى (المادى أو القانون) للقاعدة القانونية او افكاره .

(ب) الاقرار القانونى للقاعدة او انكاره .

(جـ) اقرار العلاقة بين الواقعة والقانون او انكارها .

(د) الفكر المعنوى .

(أ) الاقرار الوجودى أو المادى أو القانونى للقاعدة او افكاره .

يكون الحكم خاطىء فى علاقته بقواعد القانون اذا جهل قاضى الموضوع الوجود

المادى لقاعدة واجبة النفاذ أو التطبيق أو تجاهل عمدا وهذه هوى الصورة الاخيرة التى يمكث حدوثها فى الاحوال السياسية القلقة أوالجرائم السياسية عندما يتنازع القاضى مع مضمونها .

(ب) الاقرار القانونى للقاعدة أو انكاره .

لما كان القانون بمسمياته تشريعا ولوائحا ،و بناء على تفويض ممن يملك هذا .

هو المصدر الاساسى للقاعدة القانونية الجنائية فيكون الحكم الجنائى خاطئا فى علاقته بقواعده القانونية اذا طبقت فيه احدى اللوائح اذ الاوامر بصرف النظر عن وجودها المادى أو القانونى اذا كانت قد صدرت بدون تفويض أو من غير الاشخاص المفوضين فى غير الاحوال والحدود التى ينص عليها التفويض والعلة فى ذلك أن تلك القواعد لا يقرها القانون كما لابد أن يقرها الدستور ويكون الحكم خاطئا اذا طبق قاعدة لا قرها الدستور بصرف النظر عن وجودها المادى والقانونى .

(ج) اقرار العلاقة بين الواقعة والقانون .

يقع الخطأ هنا فى عملية التكييف القانونى (اسقاط القاعدة القانونية على الواقعة) ويحدث الخطأ فى هذا الاختيار نتيجة للمسلك الخاطىء للعلاقة المشتركة بين الواقعة القانونية .

٥ ــ الافكار المعنوى للقاعدة : ــ

القاعدة القانونية أو الاجرائية أما أن تضع حل لمسألة قانونية وأما أن تضع حد على القاضى فى فحصه للدعوى والقضاء فيها ويكون الحكم خاطئا فى علاقته بالقانون فى كل افكار معنوى للقاعدة اذا تصرف القاضى خارج الحدود المرسومة فى فحص وقائع الدعوى .

واما من ناحية الخطأ فى النشاط الواقعى للقاضى : يكون كلما وقع فى علاقة الحكم بقواعد العقل والمنطق والعدالة (دائرة اقتناع القاضى وتشمل تلك الدائرة بيانات الوقائع المشكلة للركن المادى والمعنوى للجريمة ونسبة هذه الوقائع الى المتهم كما تضم تقدير القاضى للعقوبة ونشاط القاضى فى تلك الدائرة هو نشاط مركب يقوم على مجموعة من الاحكام الفرعية تجمعها وحدة الادعاء الجنائى وينتهى القاضى من هذا النشاط بمضمون لقراره .

وعلى أية حال فان الخطأ فى النشاط الواقعى يأخذ شكلين : ــ

١ ــ الخطأ فى المنطق (القضاء السوء اى التحالف مع قواعد المنطق والعدالة) .

٢ ــ الخطأ فى الواقعة والخطأ فى مضـــمون القرار الذى انتهى اليه القاضى كلما تخالف مع الحقيقة المـــادية ويقف خضوع التحقيق أو قصور القاضى فى دلالـــة التحقيق سببا ظاهرا لهـــذا الخطأ .

ولا شك أن التطبيق الصحيح للقانون الجنـــائى هـــو من أخص مهـــام الدولة والحكم الجنائى الصـــحيح هـــو الثمرة الوحيدة لهذه المهمة ويهـــدف المجتمـــع فى الدعوى الجنائية الى المحافظة على كيانه وبقائه ولـــه كذلك الحق فى عقاب كل فعـــل من شأنه ان تخل بهذا الكيان والبقاء وقد اناط المجتمع هذه الوظيفة الاحتكارية للنيابة العامة ليس لها مصلحة لوجودها سوى التطبيق الصحيح للقانون الجنائى ومن ثم فلا يجوز محاسبتها عن نتيجة الدعوى الجنائية لانها تبغى على الدوام الصحيح للقانون الجنائى فى الحكم والطعون الجنائية كمنظمات موجودة لسلامة الحكم ورفـــع الاخطـــاء المحددة فيه ليس ســـوى امتداد لمهمة المجتمع الاحتكارية فى هذا التطبيق الصحيح للقانون الجنـــائى .

وما كان التسليم بالحق فى الطعن للمحكوم عليه سوى نـــوع من الارشـــــاد التشريعى لتنشيط النيابة العامة فى أداء دورها وتحقيق الرقابة على أعمالها ولذلك فلا يجوز أن يضار الطاعن بطعنه . ولعلنا بعد هذه المقدمة نكون قد استطعنا أن نحدد اطارا عاما لبحثنا فى الخطأ فى الحكم الصادر فى الدعـــوى الجنائية محاولة تهـــدف منهـــا الى تأصيل أسباب الطعن الجنائى وهذا الخطأ يأخذ فى الحـــكم الجنـــائى احـــد شكلين : ــ

(أ) الشكل الاول : خطأ عام اى خطأ غـــير محدد يستقيم فى جوهره عـــلى نظام القرائن المعروف فيغير الخطأ فى الحكم الصادر فى الدعـــوى الجنائية اذا جرت المحاكمة مفتقرة الى ضمانة أساسية من ضمانات سلامة الحكم وهى حضور المتهـــم وبالتالى فان غيبة المتهم تضـــع قرينة على خطأ الحكم وهذا هو سبب المعارضـــة ومحور احكامها كما يعتبر الخطأ محتما فى الحكم على أساس الاستئناف الذى يهـــدف الى التحقق من سلامة الحكم قبل حيازته لحجيـــة الشىء المقضى فيه ويعتبر تمســـك الخصم بـــه قرينة على احتمال الخطأ فيه .

(ب) الشـــكل الثانى خطأ محدد اى يكون وقـــع فى الحكم بالفعل ويمكن تحديد بقائه وهـــو ما لا يكون الا بعد عبور الحكم مرحلة تصحيح الخطأ العام وهـــذا الخطأ قـــد يكون فى القانون ويأخذ شـــكل مخالفة القانون التى هى سبب للطعن بالنقض كما قد يكون فى الواقع وهـــو سبب الطعن فى اعادة النظر .

وعلى هـــدى من تلك الفكرة ينقسم بحثنا الى قسمين .

القسم الاول : طبيعة الخطأ فى تقدير قاعدة الطعن بالمعارضة والاستئناف .

يتضمن بابين .

الباب الاول : الخطأ المفترض .

الباب الثانى : الخطأ المحتمل .

القسم الثانى : نوعين الخطأ فى الطعن بالنقض واعادة النظر .

ويتضمن بابين ايضـــا .

الباب الاول : الخطأ القانونى .

الباب الثانى : الخطأ فى الواقع .

● ● ●

القسم الاول

البـــاب الاول

الخطـــأ المفترض

فى هـــذا البـــاب نتكلم من ثلاثة نقـــاط كل منها على حـــدة فى فصول ثلاثة :

(أ) الفصـــل الاول :

فكـــرة الطعن بالمعارضة

(ب) الفصل الثانى :

نطاق الخطـــأ المفترض فى الحكم الجنائى .

(جـ) الفصل الثالث :

الخطأ المفترض كأساس للطعن بالمعارضة .

الفصـــل الاول

فكرة المعارضـــة

ان القاضى فى جلسته يكون أمامه خصمان ، الخصم الأول النيابة العامة ممثـلة المجتمع والخصم الثانى المتهم فالنيابة تقف بالمواجهة التى تجرى أمـــام القـــاضى حاشدة ما استطاعت من ادلة لتنفى قرينــــة البراءة التى يعتصم بهـــا المتهم لان الاصل فى الانسان البراءة (١) كما تقضى بذلك الشريعة الاسلامية الذى يتوجــه بدوره هو الآخر لتبديد كل قرينة فى عقيدة القاضى الذى يستقبل الادعاء الجنائى خاليـــا مـــن اى رأى ساعيا من ذلك الى تكوين عقيدته التى هى أساس الحكم الجنـــائى وذلك هـــو الوضع الطبيعى لمنوال الحكم .

جدل تتفق فيه النيابة مدعيـــة مرتكزة على ما سبق أن جمعته من حجج وبراهـــين وادلة وقرائن فى مرحلة المدعاة يقابله انتصاب حق المتهم فى ابعاد وتبديد أدلـــة النيابة وتفويضها والقـــاضى بين الخصـــمين ويبنى عقيدته بحرية كاملة على الادلة التى طرحت أمامه فالنيابـــة العامة دائما مصاحبة للقضـــاء الجنائى وغيابها يعطل بـــل ويمنع تشكيل المحكمة كما صرحت بذلك المـــادة ٢٦٩ ق ١٠ ـــ ج ولكن على العكس من ذلك قد يتغيب المتهم عن الحضور فى الجلسة أما جهلا واما قهرا واما عمدا كمـــا قـــد يأتى الجلســـة حرا مختارا أو مجبرا معتقلا وغياب المتهم كسبب للخطأ القضائى بالمعنى الواســـع يكون ابتداء من اللحظة التى يصـــل فيها الادعاء الجنـــائى الى زمام القاضى وهـــذه اللحظة الزمنية تتحدد ابتداء منذ لحظة تكليف المتهـــم بالحضور فالتكليف بالحضـــور يعتبر دعوى قانونية تحقق للخصوم العلم القـــانونى باتصال دعواهم بقضاء الحكم وهو وحده الذى ينشأ على عاتق المتهم « الالتزام القـــانونى بالحضور » ولمـــا كان هـــذا التكليف هـــو مصـــدر الزام الخصم بالحضور أمـــام قضـــاء الحكم لذا يجب أن تتوافر فيه بكل دقة كافة المعلومات المؤدية بالفعـــل الى ايصـــال الادعـــاء الجنـــائى اليه وعلى هذا الاساس يلزم لكل ينشأ هـــذا الالتزام أن توجه الدعوى الى المتهـــم أولا ثم تكون صحيحة ثانيا ولا يكون ذلك الا اذا كانت قاطعة الدلالة على هذا التكليف أى أن تكون ورقـــة التكليف بالحضور مشـــتملة على كافة البيانات التى أوجبها ق . أ . ج كى تكون أساس المصدر بالتكليف .

ويبقى بعد ذلك وسيلة الاتصال بورقـــة التكليف بطريقة صحيحة حتى تكون منتجة لاثارها وعلى هـــذا الاساس فان غيـــاب المتهم يمكن أن ينبعث عـــن ثلاثة أســـباب :ـــ

---

(١) مبـدأ ان الاصل فى الانسـان البراءة اعترفت بـه المـادة ١/١١ من الاعـلان العالمى لحقـــوق الانسـان وكذلك المـادة ١/٦٧ من دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى سنة ١٩٧١ م .

١ — وقد يكون غياب المتهم عن جهل (١) أما لان التكليف بالحضور لم يوجه اليه اطلاقا أو وجه اليه وكان باطلا فاقدا للحكمة المرجوه منه كان لم يتضمن التكليف بالحضور · تاريخ الجلسة — او المحكمة التى تنعقد أمامها المحكمة ، مثل هذا الخصم لم ينشأ عليه الى التزام قانونى بالحضور ·

٢ — قد يكون غياب المتهم عن عذر (٢) كان يكون أعلن الشخصة أو موطنه بالتكليف الصحيح الموجه اليه بالحضور ولكن عذرا ما حال بينه وبين الاستجابة لدعوة القضاء كالمرض او السجن فعلى الرغم من نشوء الالتزام قانونا فقد تحقق عذرا حال بينه وبين الحضور .

٣ — قد يكون غياب المتهم عن عمد (٣) اى أن يكون غيابه عن رغبة أو عنت وفى الحالتين يكون قرار الخصم بالامتناع عن الحضور (الغياب) اراديا راغبا فيه .

واقتناع القاضى يقوم على قضيتين الاول تؤكد وهى الاتهام — والثانية تنفى وهى الدفاع وفى غياب الدفاع يصبح الخيار للقاضى بين أمرين اما أن يتطرق الى موضوع الدعوى ويصدر حكما بالادانة فى ذلك بغير شك كل ماله من سلطات وقد رأت للتعرف على الحقيقة وما أن ينتظر حضور من غاب من الخصوم أو الدفاع ليقيم الحكم بداء من أساسية الدفاع والاتهام واذا كان هذا الامر فيما يتعلق بموقف القاضى أمام غياب المتهم فيثور السؤال التالى» .

ما هو موقف المتهم اذا ؟ لا شك أن هناك التزام عاما مفروضا على الكافة بطاعة القانون والامتثال لاوامره ولا شك كذلك انه لا يمكن للمتهم أن يعطل العدالة بتغيبه والا احتل ميزان العدالة وأصبحت طوع أمره ان شاء اعملها وان شاء عطلها فيقف جهاز العدالة فاشل أمام وظيفة فى كشف النقاب .عن مقترف الجريمة ردعا له وزجرا للجمتمع واستقرارا للجماعة الاجتماعية وجدير بالذكر انه يمكن القول بأن من حق المتهم الغائب على المعنى الذى سوف ننتهى اليه فى تحديد الغياب أن يعارض فى الحكم الصادر ضده فى غيابه بحيث يمكننا حسابيا .

(١ ، ٢ ، ٣) يقول الدكتور المرصفاوى) هذا الخصوص ، لا أهمية للتفرقة بين الغائب العنت وغائب الرغبة وهذه التفرقة لا اهمية لها فى القانون الفرنسى حيث أن هناك صورة تشريعية لغائب الرغبة يعتبر فيها الحكم حضورى · م ١/٤١٤ ، ٥ وهى حالة يطلب منها الخصم من المحكمة القضاء فى غيبته فتصرح بحضور من يمثله اذا قدرت أن لا اهمية للحضور بالرغم من ما قد يبدو من اختلاط فى الحدود بين غائب الرغبة وغائب العنت الا انهما يتميزان بالسبب الرئيسى (الباعث) ففى غائبة الرغبة هو عالم بالحضور سوف لا ينبعث حيوية وهذا هو السبب النفسى البعيد وراء غيابه فان غائب العنت قد تكون لديه حجة لا تكون لكن السبب النفسى البعيد وراء غيابه ويمكن يكمن) التسويق فقط ·

وبعد سرد هـذا البيان لاهمية المعارضة كطريق لاصلاح هـذا النوع مـن الخطأ الذى يوجـد بسبب غياب المتهم أمام قاضى محكمـة الدرجـة الاولى لغيـاب الحقيقة عنه فان الشرع الاجرائى قد تسـبب فى غبن المتهم ولنـا اعتراض على الغاء هذا الطريق من طرق الطعن لانـه يضيـع احدى درجتى التقاضى على المتهم وذلك بحرمانه من ضمانـة اساسية هامة وقـد صادق هذا الـرأى رأى فقهى آخـر وهـو .

١ — يفرق قانون الاجـراءات الجنائية أمام المحاكم الجنائية والمدنيـة بين الاحكام التى تصـدر فى الغيبـة وتقبل المعارضة من المحكوم عليـه الغائب الى ذات المحكمة التى أصدرتها لتراجع قضائها على ضوء ما يبديه وبين الاحكام التى يصـدر فى الغيبـة ويعتبرهـا القـانون رغم ذلك بمثابة الاحكام الحضورية التى لا تقبل المعارضة .

أما آلات المحكوم عليه قـد تشمل شخصيا ورقـة التكليف بالحضور ولـم يبد بعذرا يبرر تخلفـه عن حضور المحكمة أو أبـد عذرا ولم تقبله المحكمة .

وأخـيرا فان الحكم يكون حضوريا غير قابل للمعارضة اذا حضر المحكوم عليه فى اية جلسة ولو تخلف بعد ذلك .

وغنى عن البيان انه فى الحالات التى يمتنع فيها على المحكوم عليه فى الغيبـة الطعن بالمعارضة فان ذلك يفوت عليه فرصة الدفاع عن حقـه فى احدى درجتى التقاضى ولا يكون أمام سوى طريق الطعن بالاستئناف وهو على عكس المعارضـة لا يمنع من تنفيـد الاحكام الجنائية بالغرامة أيا كانت الجريمة التى صـدرت فيهـا وأحكام الحبس فى جرائم السرقة .

غير ان للمشرع الاجراءات قـد سن قواعد فى الدعوى المدنيـة تحـول دون اطالة أمد التقاضى وتتمشى مـع طبيعة هـذا النوع من الدعاوى فتمييز الحكم حضوريا وهـو ما يطلق عليه حضورى اعتبـارى اذا تخلف المدعى عليه وحـده فى الجلسة الاولى لنظر الدعـوى متى كانت ورقة التكليف بالحضور قد سلمت لشخصه أمـا اذا لم يكن قـد آدى لشخصه فان القـانون الزم المحكمة فى غـير أن الدعاوى المستقبلة بتأجيل نظـر الدعوى الى جلسـة تالية يعلن بهـا المدعى عليـه مع اعتبار الحكم حضوريا غير قابل للمعارضة ولو لـم يكن المدعى عليه قد اعلن فى المـرة الثانيـة لشخصه وهذا لم يعد متصورا صدور أحكام غيابيـة فى الدعـاوى المدنيـة وبالتالى الغى طريق الطعن بالمعارضة .

وقـد تصور المشرع تعديل قانـون الاجراءات الجنائية الصـادر بالقانون رقم ١٧٠ لسـنة ١٩٨١ فى ١٩٨١/١١/٤ امكانية الغاء طريق الطعن بالمعارضـة .

فى الاحكام الجنائية أسوة بما أخذ به المشرع الاحكام المدنية والتجارية الا انـه قـد فاتـه التوفيـق ووقـع فى خطـأ : (١)

١ ـ انـه نهج منهج الشرع الجسيم للاسباب التالية :

الاجراءات المدنية بالتوسعة من حـالات اعتبـار الحكم حضورى اعتبـارى اذا اعتبره كذلك اذا لم يحضر دون الذى لم يحضر الخصم الذى أعلن لشـخصه وتبين للمحكمة انه لا مبرر لعدم حضوره رغم أن الخصم الذى لـم يحضر لا متصور انـه سيقدم للمحكمة عذره الذى تبين معه أو لا يتبين مبررات غيابـه اذ سـيحكم عليه فى الجلسـة التى قضيت فيهـا ولن يقبـل الحكم الصادر ضده سـوى الطعن بالاستئناف .

كما اعتبر الحكم حضوريا اذا لم يكن الخصـم الغائب قـد أعلن لشخصه واجلت القضية لجلسة تالية اعلن بها لغير شـخصه أيضا مسايرا بذلك ما أخذ بـه قانـون الاجراءات فى الدعاوى المدنية رغم اختلاف طبيعتها عن الدعاوى الجنائية .

٢ ـ انه أجاز للمحكمة أن تحكم غيابيا على الخصم الذى لم يحضر دون أن يشـترط تثبت المحكمة من ان ورقة التكليف بالحضور قـد سلمت لشخص المحكوم ضـده ولا يغتفر للمشرع وقوع فى هـذا الخطأ الا اذا كان قـد أجاز الطعن بالمعارضة رغم انها غيابيـة الا اذا لـم تكن قابلة للطعن بالاستئناف فانه بذلك يكون قد الغى احدى درجتى التقاضى دون مقتضى .

٣ ـ أنه رغم وضوح أن مشرع الاجـراءات الجنائيـة فى التعديـلات التى أدخلت عام ١٩٨١ أراد أن تفيض أثر مشروع قانون الاجـراءات المدنيـة الصـادر عـام ١٩٦٨ الا انه تنكب الطريق السليم لان قانون الاجـراءات المدنية حين الغى نظام الطعن بالمعارضـة قـد وضـع من الضوابط ما يكفل افتراض علم المحكوم عليه بالخصومة رغـم عـدم حضوره بما برر له اعتبار الحكم حضوريا فى جميـع الاحوال وعـدم تصور امكان صـدور أحكام غيابية مدنية .

أمـا تعديلات قانون الاجراءات الجنائية الاخيرة فان التنظيم الذى وضـعه المشرع للحكم فى الغيبة قد ابقى على نظام الاحكام الغيابية مـع النص على عـدم جواز الطعن فيهـا بالمعارضة وتلك نتيجة غير مقبولة ولا سائغة .

---

(١) المستشار محمد صالح عماشـة مقـال بجريدة الجمهورية العـدد ١٠٣٢٩ لسـنة ٢٩ فى ١٩٨٢/٤/١٠ م .

ومـــن كل ما سبق يتضح ضرورة تعديل المـــادتين ٢٣٨ ، ٣٩٨ مـــن قانـــون الاجـــراءات الجنائية بما يكفل التنسيق بين تعريف الحكم الغيـــابى وتعريف الطعن بالمعارضـــة ويفتـــح الباب أمام جميع المحكوم عليهم غيابيا للطعـــن بطريق المعارضـــة لتلافى اضاعة احدى درجتى التقاضى عليهم القول بأن الغياب يولد الحق فى المعارضة فان العكس غير صحيح على الاطلاق فوجود الحق فى المعارضة لا يعطى للمتهـــم الحق فى الغياب (١) ولا يدخل غيابه بأى حال من أحوال فى حق من حقوق الدفاع وقد سلمت بمبدأ حق المتهم فى الغياب محكمة النقض الفرنسية حتى سنة ١٩٣٥ منساقة فى ذلك الى الفقه والقضاء الفرنسى والصحيح أن للمتهم حق فى المعارضة لان حـــق المتهـــم الوحيـــد فى القانون هـــو الا يعاقب بعقوبـــة مقررة لواقعة هـــو برىء منها ولـــا كان تغيبه هـــذا ينشأ مثل هـــذا الخطر فان الحكم الصادر عليـــه يستحق المعارضة ولا يكون نهائيا فليس الغيـــاب حـــق للمتهم وليس رخصة لـــه لان القانون يجـــيز القبض على المتهم الغائب فى الجنايات وليس هـــذا موقفا يتخذ ضد صاحب الحق وليس حقا كذلك وليس رخصـــة لانه لا حق للمتهم ولا رخصة أى اســـقاط عقوبة بمعنى المـــدة فحق الحضـــور الجنائى مشروط لمصلحة المجتمع لا المتهم وهو وحـــده صاحب الحق فيها .

---

(١) جـرى الفقه الفرنسى وتواترت احكـام النقض الفرنسية على ما يسمى « حـق المتهم فى الغياب » باعتباره حـق من حقوق الدفـاع مقظما فى القانـون لحماية مصالح للتهمين ولهم لن يمارسـوه بحريـــة كاملة محتفظين به حتى ولو كانوا خاضعين لامر قبض او كانت جريمتهم من جرائم الجلسات ومن الغريب ان محكمة النقض الفرنسية لم تحاول قبل سنة ١٩٣٥ ان تحد من هذا المفهوم الخاطىء بل يبدو انهـــا كانت توافق عليه تماما من خلال فهمها لموقف العائد عن الحضور .

ــ الدكتور محمود مصطفى ــ الدكتور المرصفاوى « اصول الاجراءات الجنائية » ص ٧١٤ فى مؤلفهما ١٩٧٠ يقولان لا شك انه لا حق للانسان فى عصـــيان القانـــون أو تعطيـــل العـــدالة وذلـــك مبـدا يعلو على البرهان من ناحيـة ولا استثناء عليه وعلى اساس نؤكـد انـه من حـق الفـرد ان يلتف عن دعوى قانونية وجهت اليـه بالمثول امـام احـدى المنظمات القانونية « المحاكـم » لنظـر الدعـوى التى هو متهم فيها فاذا ما تغيب فلا يمكن القول بانه يسـتعمل ما يمكن أن نسـميه الحـق فى الحضـور من عدمه « ان الصحيح ان نقـول انـه اخـل بالتزام مفروض عليـه وهو فى هذا الاخـلال مخطىء ويتحمل تبعـا لذلك تبعته لا يعف منها الا باقبال العذر المقبول الذى حال بينه وبين هذا الالتزام وقد ختم الفقـــه ان هـــذا المبـدا يطبق على الغياب الجنائى سـواء تعلق الامـر بجناية أو جنحة أو مخالفة .

الفصل الثانى

نطاق الخطأ المفترض

نتكلم فى هذا النطاق عن قواعد الحضور والغياب فى التشريعين الفرنسى والمصرى وبمقتضى منا ذلك تبيانا لنطاق الخطأ المفترض فى الحكم الجنائى ان نتحدث عن :

١ ـ التصور التشريعى للحضور فى فرنسا ومصر .

٢ ـ التصور التشريعى للغياب فى الجنايات فى مصر وفرنسا .

٣ ـ التصور التشريعى للغياب فى الجنح والمخالفات فى فرنسا .

٤ ـ التصور التشريعى للغياب فى الجنح والمخالفات فى مصر .

١ ـ قواعد الحضور فى التشريعين المصرى والفرنسى :

يتفق التشريعان الفرنسى والمصرى على ان الحضور فى مواد الجنايات مبدأ لا استثناء عليه ويمكن القول بأن الحضور التمثيلى كما يسميه أستاذنا الدكتور « على زكى العرابى » يعتبر محظورا فى فرنسا لكن الوضع يختلف فى التشريع المصرى فى مواد الجنح والمخالفات فقد اجاز المشرع المصرى الحضور التمثيلى للمتهم فى الجنح والمخالفات المعاقب عليها بغير الحبس الا اذا أمرت المحكمة بحضور المتهم بشخصه أما المشرع الفرنسى فقد أجاز الحضور التمثيلى فى جميع المخالفات المعاقب عليها بغير الحبس دون الاخلال بما للمحكمة أن تأمر بحضور المتهم شخصيا فى مواد الجنح التى لا عقاب عليها بغير الغرامة أو الحبس مدة أقل من سنتين يشترط الا تأمر المحكمة بحضوره شخصيا .

وهذه الحلول فوق انها لا تستقيم مع منطق الحضور الجنائى وما يستلزمه تفتقر من الناحية النظرية حتى الى المنطق البحت فلا هى تسير مع معيار « جسامة الجريمة » لان الجنح فى مصر وفرنسا منها ما يجوز فيه التمثيل وما لا يجوز ولا هى تسير مع معيار « نوع العقوبة » وذلك لان المخالفات المستوجبة لعقوبة الحبس فى مصر يجوز فيها الحضور والتمثيل بينما لا يجوز بالنسبة للجنح أما فى فرنسا فغير جائز فى المخالفات المعاقب عليها بالحبس جائز فى الجنح المعاقب عليها بالحبس لكن أقل من سنتين . هذا وان كان منطق المشرع المصرى بالنسبة للمخالفات مفهوم ومتفق مع ما نصت عليه م ٣١٠ ق . أ ج « من أنها حجة بما ورد فيها بالنسبة للوقائع التى يقوم بها المأمورون المختصون الى أن يثبت ما ينفيها » .

اما موقفه بالنسبة للجنح والمشرع الفرنسى بأن اسبابه افـدح اذ ان عقوبـة الغرامة مضاف اليها الحبس مدة أقل من سنتين عقوبة جنائية ليست بسيطة أن جـاز التعبـير .

٢ ـ قواعد الغياب فى الجنايات فى التشريعين المصرى والفرنسى :

يتفق التشريعان على وجوب حضور المتهم فى الجنايات وفقا لفكـرة المثول المادى (التواجـد الجـدى) ليكون المتهم تحت بصر وبصيرة قضاة العدالة وفى كفة ميزانها ولكن يلاحظ فى فرنسا أن فكرة المثول المادى لها اجراءات معينة يجب اتباعهـا قبـل ذلك المثول فاذا لم يمتثل المتهم بعد ذلك فقد يوضع تحت طائلة جزاء خطير هو وضعة « خارج حماية القانون » فيتوقف عن ممارسة حقوقه كمواطن واهليته فى مباشرة الدعاوى القضائية والحجر على امواله اما الوضع فى مصر اذا تغيب المتهم المكلف بالحضور قانونا فالمحكمة تحكم فى غيبته ويترتب على صدور هذا الحكم اذا كان بالادانة حرمان المتهم من أن يتصرف فى أمواله أو يديرها ، وبطلان كل تصرف أو التزام يتعهد بـه المحكوم عليه «م . ٣٩٠ ق ٠١٠ ج » .

٣ ـ قواعيد الغياب فى الجنح والمخالفات فى التشريع الفرنسى :

قد اتخذت فكرة الغيبة فى التشريع الفرنسى فى ظل قانون تحقيق الجنايات « معنى مادى ومعنوى « لحضور المتهم يعنى ذلك تواجـده المادى ولو يمثله مادام ذلك جائز ثم تواجده المعنوى اى اشتراكه بالفعل فى المرافعات ومعنى آخـر كان يشترط كى يكون الحكم حضوريا ان يتواجـد المتهم وان يدافع عن نفسه وعلى اساس هذا القصور كان لغياب المتهم فى مواد الجنح والمخالفات صورتان .

(أ) الغياب عن الحضور بعد صدور تكليف بذلك حـرا ومعتقلا الى الجلسـة بشـخصه .

(ب) الغياب عن الدفاع ويكون ذلك حيث يتحقق بالفعل الحضور المادى للمتهم بالجلسة لكن بسبب أو لآخـر يمتنع أو يرفض الاشتراك فى المرافعات .

وقصور الغياب على هذا التحديد يجد اساسه فكرة الحضور المعنوى اذ عـلى الرغم من تواجده المادى فان تواجده المعنوى او الفكرى بتخلف برفضـه الاشتراك فى المرافعـات فاصبح غائبا بالرغم من حضوره .

ومن الجدير بالذكر ان محكمة النقض الفرنسية قبل سنة ١٩٣٥ وقد نقلت فكرة الحضور المعنوى الى القضاء الجنائى قياسا من وجهة نظرها ونظر مؤيديهـا عـلى ما كان مقررا فى قانون المرافعات المدنية وذلك لوحدة العدالة المدنية والجنائية واتخاذ طبيعة الحكم فيهما ولكـن لغيـاب العلـة فى التمييز بين التصـور المادى والمعنوى من

ناحية وعدم الاعتراف به من ناحية اخرى لاياتى الا فهم حرفى للفظ « الحضور » يخالف قصد المشرع الذى يعنى بالحضور حضور الدفاع عن التهمة والقول بغير ذلك يصادر حق المتهم للمحبوس احتياطيا من ناحية حقه فى الغياب كغيره من المتهمين والحقيقة ان انحراف محكمة النقض الفرنســية فى نظرتها الى طبيعة الغيــاب فالذى قادها الى تقرير القياس انها تصورت ان من حق المتهم ان يتغيب حتى ولو كان عدم حضوره بارادته وقد كان تساهل المحكمة فى تقرير هذا القياس فرصة للخصم سيء النية الى تعطيل العدالة دون مبرر وذلك الى ان تدخل المشرع الفرنسى صراحة وقســم ذلك فى المواد ١٤٩ / ٣ ، ٥ ، اخيره (١) .

وكذلك بدات فكرة القصور المادى فى الحضور فى مواد الجنح والمخالفات يتزلزل هو الاخر بسبب ذات الدواعى التى كانت وراء الغــاء غياب الحاضر فلم يعــد من اللازم فى ظل ق ٠ ت ٠ ح لصدور الحكم حضوريا أن يكون المتهم قــد مثل بالفعل أمام المحكمة اصبح يكفى لصدور الحكم حضوريــا أن يكون غياب المتهم عن رغبة (طلبــه ــ او موافقته) على ان تجرى المرافعة فى غيابه ولم تقرر المحكمة اهمية لهــذا الحضور والغيــاب وهى كخطوة اولى لم تكن بالغة الوضوح فلم يجرؤ المشرع من ناحية على تقرير وجوب اصدار الحكم حضورى فى حالة العمد بان جعله رخصــة للمحكمة ومن جهة اخرى على حصول التكليف الشخصى المتهم دون اى شكل اخر . ولكن زال هذا التردد بعد صــدور ق ١٠ أ ٠ ج اذ انــه نــزع الرخصــة من القضاء فأصبح الحكم اما حضوريا او غيابيا بحسب موقف المتهم .

فاذا كان غياب المتهم عن جهل (لم يعلن لشخصه بانه لم يثبت علمــه الفعلى بالتكليف . الصحيح) يصــدر الحكم غيابيا .

واما اذا كان غيابه عن عذر فان الحكم يعتبر حضوريا .

٤ ــ قواعــد الغياب فى الجنح والمخالفات فى التشريع المصرى :

أن فكرة الحضور المادى للمتهم ظلت مسيطرة تماما فى ظل ق ٠ ت ٠ ج ولم يعرف القانون المصرى أو قضاؤه فكرة المثول المعنوى فمثول المتهم فى الجلسة يعنى حضوره ولو رفض أو امتنع عن الاشتراك فى المرافعات وبصدور ق ١٠ أ . ج بدات تلك الفكرة تتوارى فى ذهن المشرع بظهور حالات الحضور الاعتبارى وقد نصت م ٢٣٨ / ١

---

(١) ا م ١٤٩/٣ ق ١٠٠ ج٠ف : حذر هذا التشريع على الخصم ان يطلن غيــابه ما دام قــد حضر الجلســة .

ب٠م ١٤٩/٥ ق ١٠٠ ج٠ف اعتبار الحكم فى الموضــوع حضوريا مادام الحــكم الصــادر فى الدفــع الفرعى كان حضوريــا .

ج٠م ١٤٩/اخيرة ق١٠٠ ج٠ف قبــول الخصم المرافعــة فى بعض التهم ويعلن غيابــه فى البعض الاخر .

ق ٠ أ ٠ ج على ان « اذا كلف المتهم قانونا بالحضور ولم يمتثل أمام المحكمة فى اليوم المحدد بورقة التكليف بالحضور جاز الحكم فى غيبته ٠

يشترط لكى تقضى المحكمة فى الغيبة أن يكون علم المتهم اتصل بالدعوى المقامة ضده أمام قضاء الحكم ففى حالة ما اذا تم التكليف الشخصى فهنا ينشأ عليه التزام بالحضور ولكن يحدث أن يتم الاعلان الى موطنه أو لجهة الادارة فى هذه الحالة يكون علم المتهم محتملا أو محل شــك على الاقل ومن هنا فان هذا الشرط يستوعب غائب الجهـــل أو العــذر أو العمــد الى أن هذا الشرط قــد جــاء عامـــا لان يتضمن من غيـــاب المتهم بطاقة يريدون خطـــأ ٠

ونعتقد أن مرد ذلك الى عدم الانضباط التشريعى فى تنظيم اعــــلان المتهمين والسبب ــ فى ذلك يرجع الى ان المشرع المصرى تردد فى التحديد الاخير لمعنى الغيبـــة وعلى الادق فى عـــدم تعليقها على موقف المتهم فقط ففوض الامـــر للمحكمة لتـــكون باعتبار اذا ما تحقق الشرط الثانى (عدم مثول المتهم فى اليوم المحدد بورقة التكليف بالحضور فللمحكمة أن تحكم فى غيبـــة المتهم م ٢٣٨ / ١ أ ٠ ج أو تؤجـــل الدعــــوى وتامر باعادة الاعلان دون أن يمدنا المشرع باساس موضوعى يتحـــدد على اساســـه اختيارها ومن هنا فمن المتصـــور ان تصـــدر المحكمة حكما غيابيـــا بالرغم من أن غياب المتهم كان بخطأ منهلو اعلن لشـــخصه ولكن طـــرأ عـــذر قهرى كما يتصور فى هـــذه الحالة ان تامر المحكمة بتاجيل نظر الدعوى واعاده الاعلان ليصبح تكرار الاعلان الاول وفى الحالتين يفلت هذا الغائب من تبعته (الاخلال بالتزامه بالحضور (١)) ٠

ويتصور من ناحية أخرى ان يكون غياب المتهم عن جهل منه بالادعـــاء بتمام الاعلان لغير شخصه وعدم توافر علمه الفعلى فمتصور فى هذه الحالة أن تـــرى المحكمـــة التاجيل واعادة الاعلان ويصبح تكرارا عقيما اذا تم كذلك بغير شخص المتهم ٠

هذا الاختلاط ينتج حكما من غياب الاساس الموضوعى الذى يسمح للمشرع نفســـه بترتيب الاحكـــام المناسبة كما يسمح بالقول بنشأة الالتزام القانونى على عاتـــق المتهم بالحضور ويدع للقاضى الفرصة فى النهاية لتفريد فئات الغائبين ٠

هذا الاساس هو فى نظرنا (اقتصار الاثار القانونية المترتبة على ورقة التكليف بالحضور على الحال التى يتم فيهـــا الاعلان الى شخص المتهم أو ثبوت العلم اليقينى فالقاعدة اذا ان عدم مثول المتهم المكلف بالحضور بنفسه او بممثله ان جاز يجيز للمحكمة ان تامر بالتاجيل واعاده الاعلان او ان تقضى فى غيبته م ٢٣٨ / ١ ق ٠ أ ٠ ج هذه الرخصة تنتزع من المحكمة تارة وتارة تضاف اليهـــا رخصة اخرى فيصبح الحكم

---

(١) الدكتور محمد زكى ابو عامـر فى مرجعـه القيـم ص ١٨٢ « شـائبة الخطـأ » فى الحكم الجنائى وهو المؤلف مستقى البحث ٠

حضوريا وجوبيا بالرغم منعدم مثول المتهم ماديا اذا حضر الخصم بنفسه أو وكيلة عند النداء على الدعوى ثم غادر الجلسة او تخلف عن حضور بعض جلســــات المرافعة المتتابعة دون أن يقدم عذارا مقبولا ٠

هذه الصورة من الغياب العمد اذا ما انسحب المتهم من الجلســة أو تخلف عن حضور الجلسات المتتابعة دون عذر فلا يعتبر اخلال بالتزام نشــأ على عاتقــه ســوى الرغبة فى التسويف والاستخفاف بحرمة القضاء والمتهم بإخلاله هذا يكون قد اخطأ وقد شاء المشرع أن يكون جزاء هذا الخطـــأ صدور الحكم حضوريا فى مواجهته على الرغم من عدم مثوله واقعيا امام المحكمة .

وهناك حالتان يتزايد فيهـــا رخص القاضى :

١ ـــ فبدلا من ان يقف عند امكانه اصدار حكم غيابى او تأجيل الدعوى والاعــلان بلا اصبح بامكانه أن يصدر حكما حضوريا وهذا هو ما اتضح من نص المــادة ٢٤٠ ق ٠ أ ٠ ج « فيجوز للمحكمة متعا لتضارب الاحكام واطالة الاجراءات اذا رفعت ويحتوى على عـــدة أشخاص عن واقعة واحدة وتخلف بعضهم رغم تكليفهم بالحضـــور قانونا فيجوز للمحكمة اذا لم تقرر الحكم فى غيبتهم ان تؤجــل الدعوى وتأمر باعــادة الاعلان ممن تخلف مع تنبيهم الى انهم اذا تخلفوا سيكون الحكم حضورى » .

لكن يؤخذ على نص تلك المادة من الناحية الموضوعية ذلك التردد الــذى يبدو فى الترخيص المستمر للمحكمة برغم تعدد الاجراءات ويؤخذ عليها أيضا من ان المحكمة تبين أنه لا مبرر لحضور الخصوم وهو أمـــر يفترض قدرا من الايمان من جانب المحكمة فى البحث عن اعذار المتهمين وخصوصا اذا ما تم الاعلان لغير شخص المتهم اى لجهــــة الادارة أو الموطن ٠

٢ ـــ الحالة الثانية وهى التى يظل للقاضى فيها ذات الرخص فيتحقق فى حالة ماذا تم الاعلان لشخص المتهم ولم يحضر ولم يقدم عذرا م ٢٣٨ / ١ ق ٠ أ ٠ ج فاذا كان للمحكمة أن تؤجــل وتعــلن مـــرة أخـــرى فهو تكـــرار عقيم لانـــه على احســـن الفروض ســـوف يتم كذلك لشخص المتهم واذا كان لهـــا أن تصـــدر الحكم غيابيــــا فهذه رعاية لا ينبغى ان يحظى بها غائب اخل بالتزامة القانونى بالحضـــور وفى كلتا الحالتين يفلت الغائب من كل جزاء اخلال عمدى يبقى اخيرا التساؤل عن الفـــارق فى هذه الحالة وحالة انسحاب المتهم من الجلســـة وتخلفه عن حضور الجلســـات المتتابعة فالجزاء فى هذه الحالة جوزاى والثانى وجوبى .

واخيرا لا تنكر أن هذه الحلول تتم عن رغبـــة المشرع المصرى فى التقليل ما أمكن من فرض صدور الحكم فى غياب المتهم حيث تـــرك للقاضى تقدير مناسبة اصداره وتـــرك

لـه كقاعدة عامة مناسبة اصدار الحكم حضورى ليعطيه الفرصـة فى النهايـة الى الاستجابة لمقتضيـات سـلامة الحكم كما استوجب ذلك وجـوب حضـور او داخله الشك فى الاعلان الفعلى وهو اتجاه حسن ومحمود من المشرع المصرى .

ومن ناحية اخرى لاتنسحب فى تطبيقهـا العام مع ما ينبغى للقانون نفسه من احترام ولسير العدالة فى تحرى الحقيقة من انتظام لان تعميم الحلول على نحو لـم تراع فيـه التفريد الواجب بين فئـات الغائبين دون أن يكون هنـاك اساس موضوعى يمكن القاضى من هذا التفريد الواجب بين فئات الغائبين دون ان يكون هناك اساس موضوعى يمكن القاضى من هذا التفريـد وهذا يمكن أن يؤدى حتما اذا سـلمنا جـدلا صلاحية الجزاء التشريعى الموجـود على الاخـلال بالالتزام بالحضور وهو اعتبـار الحكم حضورى فى حالة غيابى فى حالة غائب العمد ولعل هذا الحظـر (١) هو ما دفـع المشرع الى اجازة المعارضة فى الحكم الحضورى اعتبارى بشروط ٢٤١ / ٢ ق ١٠ أ . ج .

---

(١) الدكتور محمود مصطفى ـ رؤوف عبيـد ـ المرصفاوى : يتفقـون على ان جواز المعارضـة يتوقف على شرطين ١ ـ أن يثبت المحكوم عليه ان غيابه قام عذرا على منعه من الحضـور ولم يسـتطيع تقديمه للمحكمة .

٢ ـ ان يكون استئناف الحكم غير جائـز .

ـ يرى الدكتور المرصفاوى ان على المحكمة ان تؤجل نظـر الدعوى وتامـر باعـادة التكليف بالحضور .

الفصـل الثالث

الخطـأ المفترض كأساس للطعن بالمعارضـة

يقتضى منـا البحث فى تأصيل الخطـأ المفترض لوجـود وسيلة للطعن وهى المعارضة ان نبحث فى العناصر التاليـة :

١ ــ طبيعة الحضور فى الدعوى الجنائية والمدنية ونتائج المعارضة فيهما :

٢ ــ منوال اصدار الحكم الغيابى يفترض الخطأ ·

٣ ــ قيـود تصحيح الحكم الغيابى وعلاقته بالخطأ المفترض ·

١ ــ طبيعة الحضور فى الدعوى الجنائية والمدنية ونتائج المعارضة فيهما ·

اتضح مما سبق أن التصور الذى اعطى للغياب العنائى بادىء ذى بدء بفكرة « المثول المادى » للمتهم امام المحكمة بحيث كان الحضور والغياب يتناسبان تناسبا عكسيا قوامه مثول او عدم مثول المتهم وقد ظل ذلك فى مواد الجنايات فى فرنسـا ومصر اما فى مواد الجنح والمخالفات فقد لحق التطور النظام القضائى فى مصر وفرنسا وادخل نظام الحضور الاعتبارى على غرار ما تم فى القانون المدنى لاسباب تكمن فى جملتهـا ضرورة توافر جزاء على الغياب العمدى الذى كان يلجا اليـه المتقاضون تطويلا لامد التقاضى وتسويفا للعدالة فاعتبرت بعض الاحكام حضوريا على الرغـم من عـدم مثول المتهم المادى وقد ظهر فى الفقه الفرنسى معيار جديد للغياب هو خطأ المتهـم (اذا أعلن لشخصه وثبت علمه الفعلى بالتكليف وانتفى لديه العذر واعتبر الحكـم حضوريـا وقد اقتصر الفقه فى معالجة فكرة الحضور امام القضاء الجنائى على الاشارة الى ضرورة مباشرة الاجراءات فى حضور الخصوم او تمكينهم من حضورها وعلى تعداد الاباحات التشريعية الممنوحة للقاضى دون بحث لدواعى الحضور امام القضاء الجنائى وما تقتضيه هذه الدواعى من حلول وخصوصا الحلول التشريعية فى مصر وفرنسا لمشـكلة الحضور وهى قد جاءت فى رأينا خالية حتى من المنطق البحت ·

ولكن يبدو أن المواجهة الصحيحة لفكرة الحضور هى وحدهـا التى تكمل التحديد الصحيح لفكرة الغيبة والاعتبار الملائم لمعالجة الخطأ الناجـم عنها وفى الواقـع ان الحضور فى المواد الجنائية يتمتع بضرورة قد لا توجد على الاقل بنفس الكثافة فى المواد المدنية وان المشرع فى مصر وفرنسا قد تأثر فى تصوره لطبيعـة الحضور الجنائى بالمشرع المدنى الى حد كاد ينسبه ما يتميـز بـه هذا الحضور من طبيعـة خاصـة تستلزم ان يكون الاصل العام هو الحضور الشخصى فى المـواد . الجنائية بـلا تفرقة بين جناية وجنحة ومخالفة فطبيعة الحضور الجنائى لا تتنـوع بحسـب جسامة الجريمة ولا نوع العقوبة وذلك لان الحقيقة دائما محفوظة فى قلب المتهم على نحـو يشكل حظرا على اقتناع القاضى وبالتالى على سلامة الحكم ومما لا شك فيه أن الحضور

الشخصى للمتهم أمام المحكمة ليس كأى اجراء يستنفذ الغاية منه بحضوره ولكنه مطلوب لذاته وذلك لانه فيه احضار للحقيقة وهى من ضرورات ودواعى القانون الجنائى الحديث فى تفريد العقوبة واختيار التحديد الوقائى اللازم لتطبيقه على المتهم ولان كان للحضور الشخصى للمتهم فى مواد الجنايات ضرورة قد علابهـــا المشرع والفقه عن كل تاثير لما فيه من بروز للطبيعة الجنائية فى الحضور لتلك المواد الا ان الفقه قد خاض بالجدل فى مواد الجنـــح والمخالفات الامر الذى يستتبع توحيـــد المنطق القانونى للحلول استجابة للدور الجديد الذى انيط بالقانون الجنائى الوفاء به لكنه ادا تصادف وكانت الحقيقة محفوظة فى الاوراق وهو أمـــر يقتصر على بعض المخلفات فانه يمكن السماح بالحضور التمثيلى للمتهم نكون قد اقتربنا من منوال الحكم المدنى لان قوام المصالح المرتبطة بالدعوى المدنية ادعاءات متناقضـــة بالاخص مالية بين اطرافهـــا فتتبلور ما هيتها من خلال تحديد الخصوم انفسهم لطلباتهم وانعكست تلك الطبيعة على دور القاضى المدنى فى الاثبات فكان مبدأ حياد القاضى او سلبيته فالاثبات يجرى لخدمة مصالح خاصة فالخصـــوم يرددون ادعاءاتهم ثم يدللون عليهـــا بأن ســـعرت حجيتهـــا وهو بينهم كمن يحمل ميزان وصنجة يعطى الحق لمن ترجح موازينـــه وقد قيل فى هذا الشأن ان الدعوى المدنية هى نشاط امام المحكمة اما الدعوى الجنائية هى ردع وسيطته العقوبة او العلاج وهى مصلحة عامة لان الجريمة تخل ببقاء وكيان وأمن الجمـــاعة أى أن موضوع تلك الدعوى واحد فى كل الجرائم وهو مطالبة سلطة القضاء بتوقيـــع العقاب على المتهم هذه السلطة يتعين ان تستعين بكل الوسائل لا تتقيد بدليل محدد حجيته لكى تصل الى أدق معرفة ممكنة للجريمة وتعطيها والوصف القانونى المجرد وتنزل عليها بقدر من العقوبة الامر الذى يستدعى القول بان الدعوى الجنائية « هى نشاطا المحكمة على العكس من الدعوى المدنية » .

نتيجة المفارقة فى طبيعة الحضور فى الدعويين :

خلصنا مما سبق وعلى اساسه فان الحضور فى المواد المدنية يختلف عن الدعوى الجنائية فالقصور القانونى لاهمية الحضور فيهما يعتبر الحضور الشخصى فى المواد الجنائية حقا خالصا للمجتمع لا ينبغى ان يتنازل عنه الا حيث تنتفى مبرراته ودون ان يكون على اذن من القاضى وعلى هذا الاساس فان اجازة الحضور التمثيلى فى مواد الجنح والمخالفات فى مصر وفرنسا يحتاج الى اعادة نظر .

انه اذا كان الحضور الشخصى حقا خالصا للمجتمع فان هذا الحق يقابلة التزام شخصى بالحضور لكن يثور السؤال :

ماهى اللحظة الزمنية التى ينشا فيهـــا الالتزام والتصرف الذى يترتب عليه :

ينشا الالتزام منذ اتصال علم المتهم بالادعاء الجنائى المحمول ضده أمام قضاء الحكم مستكملا بدقة كافة المعلومات والبيانات التى تؤدى الى هذا العلم اليقينى ونفس

الوضع اذ اتصل العلم ولكن عذرا لا اراديا مثل هذا لا يكون ثمة خطأ فى جانبه وبالتالى يكون الحكم غيابيا فى حقه بكل ما يترتب على الحكم الغيابى من آثار أما غائب العمد الذى اخل بالالتزام الحضورى لا ينبغى أن يمر خطؤه دون جزاء وهذا الأساس الوحيد الذى يكفل سلامة الحكم وفى الواقع فان المشرع الفرنسى كان اكثر ادراكا لطبيعة هذا الالتزام فاشترط العلم الفعلى بالتكليف على العكس من ذلك المشرع المصرى الذى اخذ بالعلم القانونى فى المواد ٢٣٨ ــ ٢٤٠ ق ٠ أ ٠ ج ورخص للقاضى بناء على ذلك العلم ان يصدر حكما حضوريا اعتباريا مع العلم بان العلم القانونى قد لا يتفق مع العلم الفعلى للمتهم وهو أمر لا يجوز استغلاله فى الاحكام القضائية واستخلاص الخطأ منه وتوقيع الجزاء عليه الامر الذى دفع بالمشرع المصرى احساسا منه بهذه المخاوف الى اجازة المعارضة فى الحكم الحضورى الاعتبارى بشروط خاصة وهو فى حد ذاته أمر غريب . هذا وقد اخذ المشرع الفرنسى بفكرة الرغبة المقبولة للمتهم تلك الحالة المنصوص عليها فى م ٤١١ ق ٠ أ ٠ ج ٠ ف (٢) لكن هذه الحالة محدودة الخطر على سلامة الحكم القضائى لانها مقصورة على الحالات التى يجوز فيها التمثيل الحضورى وتوقعه على تقدير مزدوج : تقدير المتهم المضمون التهمة وحدودها واعتماد القاضى لهذا التقدير الذى قوامه ان دفاع المتهم سوف لا يضيف جديدا الى الحقيقة امام القاضى .

إما المشرع المصرى فقد سوى بين فكرة الغياب العمدى المتأهل للجزاء فكرة اخرى جديدة وهى « منع تضارب الاحكام واطالة الاجراءات » م ٢٤٠ ق ٠ أ ٠ ج ٠.

واقل ما يقال فيها أن غائب الجهل او العذر لم يرتكب خطأ يمكن يتحمل بسببه جزاء صدور الحكم عليه حضوريا .

٢ ــ مثول اصدار الحكم الغيابى يفترض الخطأ .

ان الحكم الغيابى يصدر دون سماع دفاع المتهم ففى مواد الجنايات فى مصر وفرنسا . لا يتعامل قضاء الحكم الا مع جانب الاتهام فاذا تغيب المتهم عن حضور الجلسة يقرأ امر الاحالة الى المحكمة والاوراق التى تثبت اعلانه ثم تتقدم النيابة والمدعى المدنى ان وجد باقوالهما وطلباتهما اما فى مواد الجنح والمخالفات فانه قد يصدر الحكم او حضوريا اعتباريا فى حالة مثول المتهم ماديا بشخصه .

---

(١) الحضور الشخصى فى مواد الجنايات ضرورى فى مصر وفرنسا ونظام الحكم الاعتبارى لا يعتد به فى انطباقه على قواعد الحضور والغياب فى مواد الجنايات « حكم نقض » فى ١٩٧٥/٥/٢٨ احكام النقض س ١٨ ق ١٥٤ ص ٥٨ م ٣٨٤ ق٠أ٠ج٠م ٠

(٢) م ٤١١ ق٠أ٠ج ف : هى الحالة التى يطلب فيها المتهم القضاء فى غيبته ولا ترى المحكمة اهمية الحضورة .

فاذا كان غيابيا صدر بعد الاطلاع على الاوراق م ٢٣٨ ق ٠ أ ٠ م بينما على المحكمة أن تحقق الدعوى كما لو كان الخصم حاضرا فالفرق بين التعبيرين ينتهى فى الواقع العلمى الى لاشىء لغياب حامل الحقيقة لكن هذا القانون يحتاج الى تفصيل فنقول فيه ان المحاكم وفقا لمبادئ القانون الطبيعى ان لا تنطق الا بما تراه عادلا ومؤسسا فى الادعاءات التى أختصت بالفصل فيها سواء كان المتهم حاضرا أو غائبا وعلى هذا الاساس فان غياب المتهم لا يسط من مهمة المحكمة وانما غيابه يعقد من هذه المهمة الصعبة « اذ عليها أن تمارس وظيفتها فى البحث والتنقيب والسعى الى الحقيقة حتى ولو اجازلها المشرع القضاء بعد الاطلاع على الاوراق » .

ولكن بالرغم من وضوح هذا المبداء وما يدعمه من ان غياب المتهم ولو كان عمدا ليس مبررا لادانته لان الجريمة التى تغيب عن الحضور فيها للدفاع عن نفسه لا الغياب نفسه هى الحقيقة التى يسعى عنها قضاء الحكم بالرغم من ان هذا المبدأ يعوقة من النشاط عائقا صلبا « هو غياب حامل الحقيقة » ذلك ان الادعاء الجنائى الذى يصل الى زمام قضاء الحكم ينسب الى ذلك المتهم ويستقبله القاضى بفكر خال من أى تاثير لتتشكل عقيدته حتى تتسطر فى النهاية فى شكل حكم قضائى يعلن الحقيقة فاذا ما تمت المحاكمة غيابيا فانها تكون مفتقرة الى ضمانة اساسية من ضمانات المحاكم فى الدعوى من شانها وهى كذلك ان توفر معرفة كافية بالدعوى هو حضور حامل الحقيقة ومن هنا كان من مبدأ مسايرة الاجراءات فى حضور المتهم يمكن القاضى بعقيدته ان يصدر الحكم بمعاونة الاساسين : الدفاع والاتهام ومن الجدير بالذكر ان هذا الخطأ المفترض وتوعه فى الحكم الغيابى لغياب عنصر الدفاع لايلزم ان يقتصر على شكل الادانة بل انه من الناحية النظرية على الاقل ان يتخذوا شكل البراءة سواء فى جناية او جنحة او مخالفة ٠

وعلى أساس من ذلك كله تؤكد أن غياب المتهم يعد سببا قويا وشاملا قويا الى الحد الذى نستطيع معه أن يكون مفترضا وشاملا لانه صالح لان يحقق ذلك الخطأ فى اى من جوانب الحكم الامر الذى يسمح معه بالقول . بان ثمة قانونية على ان غياب المتهم يمنع القاضى من التقدير الصحيح للوقائع اضرارا بالمتهم وبالمجتمع الذى اما أن ياخذ شكل البراءة الخاطئة أو الادانة الخاطئة .

وليس هذا اجتراء على الفكر المستقر فى الفقه المصرى والفرنسى ولاننا نرى فيه استخلاصا لهذا الفكر وتتميم له فان كان الفقه لم يعبر صراحة عن فكرة الخطأ المفترض فى الحكم القضائى بسبب الغيبة فلان توجهه الاساس فى معالجة الموضوع كان ابدا الى المعارضة دون مواجهة لفكرة الغياب فى ذاتها مجرده من المعارضة كوسيلة لاصلاح الاخطاء الناجمة منها .

واخيرا فمنوال اصدار الحكم الغيابى فى غيبة المتهم يقودنا الى تقرير قرينة

الخطأ فى جانب الحكم لانه الادانة لشخص دون سماع اقواله ولهذا السبب نفسه فان الحكم الجنائى لا يجوز ان ينجى منها بالنسبة للقضاء الذى اصدره سواء تعلق الامر بجناية أو جنحة أو مخالفة الا بسماع دفاع الغائب وتلك هى الدعامة الاولى التى تستخلص على اساسها (فكرة الخطأ والمفترض) .

٣ ــ قيود تصحيح الحكم الغيابى وعلاقتها للخطأ المفترض :

ينبغى ابتداء ان نلاحظ ان الحكم الغيابى بالادانة لا يتحقق الا بعد اعلان المحكوم عليه من جانب النيابة اعلانا صحيح فيكون بذلك قد تحقق علمه به ولحسن الحظ ان يتشدد المشرع المصرى فى شروط هذا العلم وترتيبة الاثارة فقيد ذلك بانه لابد ان يتخذ الاعلان فى ظروف تقطع بذاتها فى تحقيق العلم للمحكوم عليه وهذا ما يكون فى القانون المصرى الا اذا تم الاعلان لشخص المتهم اما اذا تم الاعلان فى الموطن أو جهة الادارة فلا تسرى اثارة الا اذا علم به المحكوم عليه فعلا فاذا تعلقت الادانة بجانبه فان تصحيحا يفلت من كل شكليه ولا يخضع فى القانون لقيد ما فهو يتوقف دائما على محض واقعة ماديا وهى حضور المتهم اراديا او جبريا فهذا الحضور وحده يسقط الحكم بالادانة الصادر غيابيا بقوة القانون لتستقيم المحاكم من جديد فى الاوضاع الطبيعية واذا كان تصحيح الحكم يفلت من كل قيد على هذا النحو فيستحيل فهم ذلك الا اذا قدرنا بان ثمة تسليم تشريعى بخطأ الادانة تسليما مسبقا لا تقدير من بعده (وهذا بالضبط التسجيل الدقيق لفكرة الخطأ المفترض فى الحكم بسبب الغيبة) وقد كان من المنطق ان يمتد هذا الى الادانة الصادرة فى الجنح والمخالفات مادامت العلة وهى الغيبة وقد توافرت لكنه انسياقا وراء الاسباب التاريخية التى أدت الى اختلاف فكرة الغيبة فى مواد الجنح والمكالفات عنها فى مواد الجنايات فقد خضع تصحيح الادانة الغيابية فى مواد الجنح والمخالفات الى قيود ثلاثة وهى : ١ قيد شخصى ٢ ــ قيد زمنى ٣ ــ قيد شكلى .

١ ــ القيد الشخصى .

فلان الخطأ المفترض فى الحكم الغيابى انما يتبع اساسا عن غياب جانب من جانبيه الاساسيين وهو الدفاع فان المطالبة باصلاحه لا تكون بعقوبة الا من المحكوم عليه باعتباره الذى غاب أمام النيابة العامة فهى لا تغيب ولا يعنى بالتالى ادعاؤها فالمحكوم عليه هو من حقيقة الحكم القضائى ليتحمل العقوبة او التدبير الوارد فيها .

٢ ــ القيد الزمنى .

بعد اعلان الحكم للمحكوم عليه الصادر بالادانة فان فرصة للموازنة بين ان يعارض فى الحكم الصادر ضده أو يقبله وبفواتها ينسحب القلق عن طبيعة الحكم ويصبح من المستحيل التعلل بالغيبة فى سبيل اصلاح هذا الخطأ الذى كان مفترض فيه ويترتب على عدم الطعن قبول الحكم وما يسمى بالاثر الموقف الميعاد الطعن وهذا الاثر يقضى بان الحكم لا يكون قابلا للتنفيذ الا بعد فوات هذا الميعاد أو بعد صدور حكم القضاء المختص اذا مارفع الطعن .

٣ – القيـــد الشكلى :

اعلان الارادة من جانب المتهم المحكوم عليه فى التمسك بالخطأ المفترض فى الحكم فالمحكوم عليه الغائل من خلال الفرصة الزمنية التى سبق ذكرها فى القيد السابق انه اذا انقضت تلك الفرصة دون اعلان الارادة عد ذلك قبولا للحكم اى تسليما بخلوه من الخطـــأ .

من خلال تلك القيود يمكن القول بان المشرع الادانة الصادرة غيابيا فى جناية يضع قرينـــة قاطعة على خطـــأ الحكم ويعتبر حضور المحكوم عليه هو القيـــد الوحيد لاعادة نظر الدعوى بينمـــا جعل من المحكوم عليه المرجع الوحيـــد فى خلو الحكم من الخطأ فى مواد الجنح والمخالفات وتنعكس طبيعة هذا الخطـــأ على موال التصحيح فتفترض ان يجرى على مرحلتين .

المرحلة الاولى : ســـقوط الحكم الغيابى .

المرحلة الثانية : اعادة نظر الدعـــوى .

ففى مواد الجنايات يجرى تصحيح الادانة الصادرة غيابيا على ذات المرحلتين فيسقط الحكم الغيابى سقوطا فوريا بمجرد الحضور المادى[١] للمحكوم عليه حـــــرا او معتقلا وثانيا يبدا اعادة نظر الدعوى تمهيدا لاصدار حكم جديد فى الاوضاع الطبيعية وعلى ذات المنوال يجرى التصحيح فى مواد الجنح والمخالفات فى فرنسا وفقـــا لمـــا قررته م ٨٤٩ ق . أ . ج . ف أما فى مصر . فى مواد الجنح والمخالفات فيجـــرى التصحيح على مرحلة واحدة وهى اعادة نظر الدعوى مع بقـــاء الحكم الغيـــابى قائـــم دون سقوط م ٤٠١ ق . أ . ج . م .

ومن الجدير بالذكر ان قاضى المعارضة فى مصر وفرنسا كما هو الحال بالنسبة لمواد الجنايات هو قاضى الحكم الغيابى . فطعن المحكـــوم عليه بالمعارضـــة يعيد الاختصاص الى المحكمة التى صـــدرت الحكم الغيابى .

وفى الواقع ان الخلاف بين القانون المصرى والفرنسى بين بقاء وسقوط الحكم الغيـــابى لا يفـــد أن يكون خلافا نظريا بحتا فمن البديهى ان يتوقف الحكـــم الذى سقط عن انتاج اى اثر قانونى فان التشريع المصرى برغم قيـــام الحكم يكـــاد هـــو الاخر أن يكون نفس الشيء لتنفيذه الموقوف بفعل الاثر الموقف للطعن وثانيا فاقـــد الاثر بالنسبة للقيد فى صحيفة السوابق او الاعتداد به فى العود فقاضى المعارضات ينظر الدعوى من جديد بصرف النظر عن بقـــاء الحكم أو سقوطه .

---

(١) الدكتور نجيب حسنى – الدكتور رؤوف عبيـــد : اصـــول ومبادىء الاجـــراءات الجنائية ١٩٧٠ . ١٩٧١ لن الحكم الجنائى الغيابى الصـــادر من محكمة الجنايات حـــكم تمهيدى يســـقط لمجـــرد القبض على المتهم او تسليمه من تلقـــاء نفســـه .

– فى هذا المعنى تقـــول محكمة النقض الفرنسية : يستوى فى سقوط الحـــكم الغيابى بين ان ياتى المتهم حـــرا او معتقـــلا .

البـاب الثـانى

الخطـأ المحتمـل

يقتضينا البحث الى تاصيل فكرة الخطـأ المحتمل التى تصفها قرينة تمسك الخصم بالاستئناف الى البحث عن افكار ثلاث كل على حـدة .

١ ـ الفصل الاول : فكرة عامة عن الاستئناف .

٢ـ الفصل الثانى : النطاق التشريعي للخطاء المحتمل .

٣ ـ الفصل الثالث : الخطأ المحتمل كاساس للطعن بالاستئناف .

الفصـل الاول

فكـرة الاستئنـاف

تحديد مبدئى الاساس الاستئناف :

يعتبر الاستئناف اقدم طرق الطعن وجودا ايا ما كان الامر يعنى الاستئناف أنه بصدور الحكم حضوريا أو حضورى اعتبارى أو يصدر الحكم باعتبار المعارضة كان لم تكن تستنفد محكمة الدرجة الاولى ولايتها فى الادعـاء الجنائى المحتمل الى زمام قضـاء الحكم لكن الحكم يظل قابلا لمرحلة من التصحيح بالاستئناف يصبح من بعدهـا نهائيـا .

ويعتبر الاستئناف بهذا المعنى التجمع لمبـدء التقاضى على درجتين ومعنـاه أن الاحكام الصادرة من قضاة الدرجة الاولى يمكن من حيث المبدأ استئنافهـا أو اعادة نظر الدعوى التى كان قـد صدر فيهـا الحكم وهذا هو الوجه الايجابى للمبدأ أمـا الوجه االسلبى ان جريان المحاكمة يتوقف بعد صدور الحكم من تلك الدرجة فلا استئناف للاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف .

وعلى هذا الاساس وذلك المبدا يمكن القول بان صدور الحكم الابتدائى مفترضا فيه الخطأ فاذا كانت المعـارضة تصحح من هذا الخطـأ المحتمل فان الاسـتئناف طريق وقائى للاحكام التى تتضمن احتمال اخطاء ولم نشـا الخوض فى البحث عن الاساس التاريخى بطريق الطعن بالاستئنـاف لان ذلك ليس موضوعا قانونيـا بقدر ما هو سرد تأريخى لوقائع نحن بصددها فى غنى عنهـا ويجـدر بنا بادى ذى بدء انه طالما ان هناك طريق مرسوم لرفع الخطـأ المحتمل فى الحكم الجنـائى ان تحدد النطاق التشريعى الذى على أساسه تحديد الخطـأ الذى يجتمـل أن يقـع فيـه القاضى كى يصدر الحكم مشوبا بهذا الخطأ المحتمل واساس الطعن بالاستئناف لرفـع مثل هذا الخطأ المحتمل وقد شئنا فى بحثنا هذا ان يقيم لنطاق الخطأ المحتمل فى الحكم الجنائى وجعله اساسا للطعن بالاستئناف كل منهمـا فى مبحث مستقل وهذا هـو ما ياتى تفصيلا فى الفصـل الثانى والفصـل الثالث . .

الفصـــــل الثـــانى

النطـــاق التشريعى للخطـــأ المحتمـــل

ان الاستئناف كطريقة من طرق الطعن فى الاحكام يقتضى توافر درجتين للتقاضى فى المواد الجنائية عموما ويعلن الامر بجناية او جنحة أو مخالفة .

وان يجرى التسليم التشريعى باحتمال الخطأ فى الحكم الصادر من الدرجة الاولى فى مختلف تلك المواد فان المشرع سواء فى مصر أو فرنســـا قد اتخذ موقفـــا مختلفا فسلم فى بعض الاحكـــام الصادرة فى بعض تلك المواد باحتمال الخطأ بايجازته الطعن فيهـــا بالاستئناف ونفى احتمـــال الخطـــأ بالنسبة للبعض الاخر واحل لهـــا قرينة السلامة على التسليم التشريعى باحتمال الخطأ بعـــدم جـــواز استئنافهـــا .

جاء التسليم التشريعى باحتمال الخطأ كاملا فى سائر الاحكـــام الصادرة فى الجنح وكان فيها مبدأ التقاضى على درجتين أما بالنسبة للجنايات وبعض المخالفـــات لايجوز استئنافها وقد تقرر مبدأ التقاضى على درجتين فى مواد الجنح فى فرنسا وفقا لما قررته المادة ٤٩٦ / ١ ق . أ . ج . ف بتقريرها قابلية الاحكام الصـــادرة فى مواد الجنح بالاستئناف وتقرر أيضا فى مصر لكن القانون المصرى لا يجيز استئناف الاحكـــــام الصادرة فى مواد الجنح من محكمة الجنايات وذلك لان نص م ٤٠٢ / ١ ق . أ . م تجيز استئناف الاحكام الصادرة فى الدعوى من المحكمة الجزئية .

ويمكن القول بان موقف المشرع بالنسبة للجنايات موقف منطقى . وموقفه من التسليم بالخطـــأ المحتمل فى مواد الجنح من المحكمة الجزئية يشمل الاحكام حضورية ــ غيابية ــ حضورية اعتبارية ســـواء كانت بالادانة ام بالبراءة . هـــذا عن الجنح أما بالنسبة للمخالفات فان المبدأ واحد فى التشريعين المصرى والفرنسى وهو التضيق من حق الاستئناف وان اختلف كل منهما فى تفصيلات معينة .

١ ــ ففى فرنسا المشرع الفرنسى قرر احتمال الخطأ فى أحكام الادانة الصادر بالحبس فى مواد المخالفات ايا كان قدرها اما اذا كانت بالبراءة او عقوبة غير الحبس ايا كان قدرهـــا أو نوعهـــا فلا يحتمل الخطـــــأ فيهـــا الا اذا كانت العقوبة التى طالب فيهـــا الادعاء تطبيقهـــا تتجاوز مبلغ ١٦٠ فرنك .

٢ ــ ففى مصر فان الاحكام الصادرة فى مواد المخالفات طبقا لنص المادة ٢/٤٠٢ لا يجوز استئنافهـــا من جانب المتهم الا اذا كانت العقوبة غير الغرامة والمصاريف .

اما النيابة فحقهــا فى الاستئناف يتوقف على شرطين .

١ — ان يكون النيابة قد طلبت بتوقيع عقوبة غير الغرامة والمصاريف .

٢ — صدور حكم بالبراءة او لاتقضى المحكمة بما طلبته النيابة .

وبهذا يتضح انه بينما تكون العقوبة الصادرة هى مناط حق المتهم فى الاستئناف فان الطلب هو مناط حق النيابة أو على هذا الاساس فان المشرع المصرىلميسلم باحتمال الخطأ فى الاحكام الصادرة بالغرامة أو المصاريف فقط من جانب المتهم ولافى الاحكام التى لم تطلب النيابة العامة فى الدعوى التى صدر فيهــا الحكم بتوقيع عقوبة غير الغرامة والمصاريف او اذا طلبت ذلك وحكم لها بما طلبته سواء كان الحكم حضورى — غيابى حضورى اعتبارى . لكن يصدر تلك الاحكام التى اخل بهــا المشرع قرينة الســلامة محل التسليم التشريعى باحتمال الخطأ اجاز فيها الطعن بالاستئناف اذا كان الحكم مصابا بمخالفة للقانون .

فمن هذا كله ان التسليم التشريعى بالاحتمال الخطأ فى الحكم لم يجىء شاملا لســائر احكام القضاء فالوجه السلبى لمبدأ التقاضى على درجتين يرفع هذا الاحتمال مطلقــا بالنسبة للاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف فيصبح الحكم فيهــا نهائيــا ويحل محل التســليم التشريعى بالاحتمال الخطــأ ديــة تسليما أخــل بسلامة الحكم القانونى .

اما بالنسبة للوجة الايجابى للمبدأ فقد راينا ان يقتصر على استيعاب الاحكــــام الصادرة فى مواد الجنايات فى فرنسا وسائر الاحكام من محكمة الجنايات فى مصر ثــم لا يستوعب ثانيا عدد من الاحكام الصادرة فى مواد المخالفات .

وهذا هو التحديد الاول لنطاق الخطأ المحتمل ومن جهة اخرى نستطيع القــول بان المرجــع الوحيد فى تحديد خلــو الحكم من الخطأ المحتمل أو عــدم تعلقه أو ارادة الخصوم المتهم او النيابة فرفع الاستئناف من جانب ايهما يكفى قرينة اما اذا فــوت الخصوم ميعاد الاستئناف دون التقرير به عد ذلك قرينة على ســـلامة الحكم وخلوه من الاخطاء » .

الفصــل الثالث

يقتضى بحث الخطــأ المحتمل كأساس للطعن بالاستئناف أن تفصل النقـــاط التالية كل منهـــا فى مبحث خاص كى يتضح لنا اساس الطعن بالاستئناف وهى :

١ ــ موقف الفقه من النظرية التاريخية للاستئناف وضمانات سلامة الحكم .

٢ ــ الضمانة الناتجة من علوية قضاء الاستئناف .

٣ ــ الموقف المختار .

٤ ــ عمومية الاستئناف .

٥ ــ بعد قضاء الاستئناف عن التاثير المحلى .

٦ ــ نفعية الاستئناف فى توفير الامن القضائى .

٧ ــ الاستئناف واعتبارات العدالة .

٨ ــ نفعية رقابة الاستئناف .

٩ ــ الاستئناف وصحية الشىء المقضى فيه .

١٠ ــ الاستئناف ووحدة التفير الجزئى .

١١ ــ الاستئناف وسرعة التجريم واطالة الاجراءات .

١٢ ــ الموقف الشخصى .

١٠ ــ موقف الفقه من النظرية التاريخية للاستئناف وضمانات ســلامة الحكــم .

يعتبر أساس الاستئناف من المسائل الشائكة التى انقسم الفقه بصدرها انقساما بينا وكان لذلك اثر فى موقف التشريعات تجاه تنظيم الاستئناف من جهة وموقف الفقه من جهة اخرى فلا زال مبدأ التقاضى على درجتين مسلم به فى معظم التشريعات لكن هذا الاعتراف لم يعــد قائما تاثرا بالحجج التى يعتمد علهـــا خصومه فمعظم التشريعـــات عمدت الى طبيعة فى وســط ترحاب عام من الفقة الامر الذى يحدد بناء الى تحديد اساس الاستئناف ثم أيدته أو طرجه وما يقتضيه هذا الموقف أو زال من حلول فالاستئناف يقوم على اساس الحكم الاسلم منظورا الى الحكم الصادر من الاستئناف او على فكــرة تصحيح الخطأ المحتمل للحكم الصادر من الدرجـــة الاولى وهو بهذا الاســـاس ضرورة لا تحتمل المنازعة فالفحص الثانى لماديات الدعوى امام قضاة الاســـتئناف انمـــا يجعلهم ينظرونهـــا عن بصر وبصيرة ويقلبون أوجه الدفوع التى فات أو ظن الخصوم إن قضاة الدرجة الاولى قد أساءوا فى تقديرهم لها وبذلك يكون هنـــاك فرصـــة الاصـــدار الحقيقة فى صورة حكم .

أسلم من سائر الاخطاء التى يحتمل وقوع قضاة الدرجة الاولى سواء فى القانون او الواقع أو مجرد القضاء السىء .

لكن فى الحكم عداة الاستئناف لايرون فيه ضمانة قضائية تهدف الى تصحيح تلك الاخطاء المحتملة فى الحكم الابتدائى وانما هو محصن تاريخ مخصص لحل مشكلة لم تعد موجودة الان « وهى المركزية والتوحيد » ففى نظر خصوم الاستئناف انه نشأ فى الوقت الذى توسعت فيه الشعوب فى اراضينها وبات خلف الادارات فيها امر ضرورى واتجهت نحو المركزية والتدرج فنشأ الاستئناف ولعب دورة فى تجميع مختلف ادارات العدالة وما نشأ الاستئناف فى فرنسا الا كوسيلة سعى بها الملوك الى التغلب على سلطة القضاء الاقطاعى وتجميع مختلف ادارات العدالة فى أيديهم لكنه سار مع الزمان جيلا بعد جيل دون التساؤل عن قيمته ومدى تجاربه مع الحاجة الجديدة . وفى الواقع ان فى النقد اصرار على ادانة الاستئناف باى ثمن واصبح له هدف آخر دون السابق وهو تصحيح الاخطاء المحتملة فى الاحكام الصادرة من الدرجة الاولى اى انه ضمانة قضائية هدفها سلامة الحكم لكن امتدت يد هؤلاء الى النيل منه معتمدين فى ذلك على :

١ ـ اذا كان الاستئناف يقوم على اساس احتمال وقوع قضاة الدرجة الاولى فى الخطأ وعلى فرصة قضاة الاستئناف يقوم على ادراك الحكم الافضل فليس هناك ما يدل على عصمة هؤلاء من الخطأ .

٢ ـ تعدد الاحكام فى الادعاء الواحد من شانه ان لا يعطى الفرصة لتنوع الحقيقة القضائية وتفاوتها وهو امر خطير .

٣ ـ ان افضلية قضاة الاستئناف من شانه ان يقلل من هيبة واحترام قضاة الدرجة الاولى لكن هذا النقد فيه مغالطة :

أن قولهم بان قضاة الاستئناف ليسو معتصمين من الخطأ فى ادراك الحقيقة الأسلم يمكن القول بان الاستئناف لم يقم على اساس عصمة هؤلاء القضاة وانما الفحص الجديد للدعوى محكم ترتيبة الزمنى ونوعية وخبرة القائمين به فى العمل القضائى يعطيه بدقة اكثر بعدا للحقيقة القضائية ليس هناك ما يدعو للانزعاج من تعدد الحقيقة وتفاوتها لان القضاء لا يقول كلمته التى استخلصها إلا بعد الاستئناف فيها .

أن القول بتقليل هيبة قضاة الدرجة الاولى فان ذلك ليس بصحيح لانهم يمكن أن يصدروا الحكم الاسلم لو اتيحت لهم فرصة قضاة الاستئناف .

٢ــ الضمانة الناتجة من علوية قضاء الاستئناف

يرى البعض بحق أن الحكم الاسلم يتحقق (نتيجة العلوية قضاء الاستئناف) فهو طريق من طرق الطعن يطلب المستأنف من القاضى الا على اصلاح الاخطاء التى يدعى وقوعهــا من القاضى الادنى فهو بهذا المعنى يفترض قضاء أعلى يقدم ضمانات أكثر مما يقدمهــا قضاء الدرجة الاولى وهذه العلوية هى الضمانة الاساســية والعلم الحقيقى للاستئناف (١) وتجــد هذه العلوية مصدرها فى عدد وخبرة قضاة الاستئناف ومركزهم فى التدرج القضائى والتسليم بذلك لا يعنى ســيادة محاكم الاستئناف لان مبدأ استقلال القضاء بعضه عن بعض مبدأ سليم به الاستئناف لا يقتصر على نوعية وعدد قضاتهــا بل وتشــمل نوعية معاونيهــا فان درجة معينة يشترطهــا القانون فى رجال النيابة العامة لدى محاكم الاستئناف والمحامين المقبولين للمرافعة امامهــا لاشك ان فى ذلك كله عمق وتركيز للتحقيق الاستئناف ولكن عداته نالوا من ذلك بالنقــــد فقالوا أنه اذا كان قضاة الاستئناف يصدرون احكاما اسلم بسبب الخبرة والعــدد والتدرج فى المنصب القضائى فلماذا لا تشكل المحاكم الجزئية من هؤلاء ابتداء وان الخصوم الذين شاءت الفرصة ان يصلوا الى الاستئناف حيث القضاة ذوى الخبرة دون قضاة عديمى الخبرة لماذا لم يعط جميع الخصـــوم القضاة لاكثر خبرة وبذلك تتلاق العدالة من تناقضهــا وعدم اليقين فى بعض احكامهــا .

فى الواقع ان الراى رغم بساطته النظرية فى تقريره ويقع من الناحية العلمية فى دائرة المستحيل . بالغاء محاكم الدرجة الاولى وتشكيلهــا من قضاة الدرجة الثانية يعنى الغـــاء محاكم الاستئناف فتضج سائر المحاكم على قدم المساواة وجميع الاحكام نهائية ثم يعنى تشكيل المحاكم من قضاة الدرجة الثانية ان القضاة انفسهم لا يكسبون الخبرة الا بممارسة العمل القضائى كما ان الاستئناف لا يميز بين مواطنيه لانــه يعطى الفرصة لمن يشاء وفى الحقيقة ان هذا النقــد لايكاد يخلومن اللعب بالالفاظ .

---

(١) قررا صفحة ٨٧ جـ ٦ أن المناقشات التى تمت فى الجمعية التشريعبة فى جلستها المنعقــدة فى ١٥ مايــو ١٨٩٦ ابرزت اجماعا على مبــدأ علوية محكمة الدرجة الثانية .

– وصرح بذلك أيضــا الدكتور مصطفى القلكى . الاجراءات الجنائية ص ٤٨٥ .

– صرحت اسباب التشريع الفرنسى الصــادر فى ١٨٥٦ ان الاستئناف لا يشــكل ضمانــة جديــة الا اذا كانت المحكمة التى تنظره أعلى فى تسلم القضائى من محكمة الدرجة الاولى .

– قرر ديكيرتو ٢٥ يونية ١٩٧٤ أنه يكفى أن يجتمع ثلاثة قضاه لهم خبرة طــويلة وعميقة عن قضــاة الدرجة الاولى لكى ينظــروا اوجه مختلف الدعوى .

٣ ـ الموقف المختـــار

حقيقة الامر ان الاستئناف كما يرى البعض انه يقوم على فرع من نظريات ثلاثة تهـدف الى جعله ضمانة قضائية لتصحيح الاخطاء المحتملة من احكام الدرجة الاولى باصدار حكم جديد اسلم عن طريق اخضاع الدعوى لفحص متعاقب او اعادة نظرهـــا امام قضاة اكثر عددا وخبرة . وان الاستئناف ليس تنظيما اداريا او سياسيـــا تطور عبر قرون الزمان واستخدم لتحقيق اغراض اخرى غير الحكم لكن تلك الثلاث نظريات معا فى مزيج واحد تشكل الاساس الحقيقى للاستئناف وهو « ضمـــانة قضائية محتومة للخصوم ضد الاخطاء المحتمل من القصور المتوقع حكم الدرجة الاولى وهذه الضمانة تنتج من الفحص الجديد » من قضاة أعلى وهو فى نفس الوقت تنظيم يساعد على ضمان وجود التفسير الجزئى للقانون فى الدولة ويســـاعد على تحقيق التوازن فى ادارة القضاء وذلك هو الانقســـام الذى اتخذه الفقه تجـاه الاستئناف والدوافع الحقيقية اليه من بعده دخل دعاة وعداة الاستئناف فى حوار الحجج الجانبية التى اراد بها كل منهم ان يدعم موقفه المتخذ سلفا وقد شئنا وضـــع هذه الحجج فى ترتيب تالى لافكار هذا الفصل اى بالتسلسل الذى نسير عليه فى نقاط البحث .

٤ ـ أولا : حجـــة العموميـــة

مقتضاها ان الاستئناف يجد بتبريره فى عموميته والاحجام المستند عليه خلال مختلف حقب التطور الا اذا كان يقدم بلا أدنى شك ضمانات جدية تبرر وجوده واستمراره ولكن تلك الحجية لم تكن فى نظر عداته كافية وذلك لانه لم يكن موجودا فى جميع مراحل التطور التاريخى للشعوب « كما انه لم يلق تطبيقا فى فرنسا الا بعد ان راى الملوك انه وسيلة ملائمة لتحقيق اهدافهم فى التوحيد والمركزية ومثل تلك الحجة لا يمكن اعتمادهـــــا الا بافتراض مقدمة لا يمكن التسليم بهـــا وهى ان التنظيم الذى عرفه شعب بعض يكون قابلا من حيث المبدأ للتطبيق على الشعوب الاخرى أى ان هذه الحجة لم تكن حاسمة الا اذا ثبت منهـــا ثبات الحاجات التى دفعت وجوده فى ذات الامـــه ومن مختلف الامم .

والتنظيم الحالى للاستئناف لم يعد يتجاوب مع حججه العالمية تلك فى منكر فى الجنايات وبعض المخالفات وفى القضاء الخاص وفى القضاء العسكرى .

وفى الواقع ان هذا النقد فيه مغالاه لانه لا يقصد بالعمومية ان الاستئناف وجـــد فى كل يوم من ايام تاريخ الشعوب حتى يمكن القول بانه لم يتحقق فيهـــا وان العمومية هى ذاتها التى تثبت ثبات حاجاته مع الزمن اما عن نكران الاستئناف فى بعض المواد فليس عيبا فى الاستئناف وموقف المشرع من تنظيم مالا يصلح حكما على سلامته .

٥ ـــ ثانيا : الحجة المستخلصة من بعد قضـــاة الاستئناف عن اسباب التاثير المحلى

مقتضاها ان قضاة محاكم الدرجة الاولى بحكم قربهم الشديد من المتقاضين يكونون اكثر عرضة لاسباب المصلحة او الميل الى حقد او غير ذلك من اسباب التاثير المحلى وفى الاستئناف تكمن ضمانة المتقاضين ضد هذه التاثيرات التى يفلت قضاة الاستئناف فيهـــا ولكن تعرضت هذه الحجة للنقد .

فالقول بذلك فيه تشاؤم فالقاضى السىء سىء فى الدرجة الاولى او الثانية ولكنـــه يمكن الرد بالقول بان القاضى فى الدرجة الثانية ليس وحده الذى يصدر الحكـــم فيكون عن اسباب التاثير المحلى ابعد لمقصود بالحجة هو ضمانة قضاء الاستئناف ضد اسباب التاثير المحلى التى قـــد يقع فيهـــا قضاة الدرجة الاولى ولا نعنى قط بعـــد قضـــاة الاستئناف عن معايشة الدعوى ملابسة المتهم » .

٦ ـــ ثالثا : الحجة المستخلصة من نفعية الاستئناف فى توفير الامن القضائى

مقتضاها انه فى غياب الاستئناف تصب الاحكام نهائية وينشاء فى نفوس المتقاضين شعورا بالقهر ضدها وبالذعر من احتمال الخطأ فيها وهذا كله يعرض بل يخلق عدم الثقـــة فى تنظيمات القضاء فينبغى ان يجعل المشرع من ذلك الطعن وسيلة لتحقيق الحماية والشعور العميق بالامن وليس امامه من وسيلة سوى اقرار الاستئناف بالاضافة الى ذلك ان ارتباط المتقاضين بالاستئناف رغم توقف استخدامه على محض ارادتهم ان ذلك لا يلغ ذليل على الثقة التى يضعونهـــا فيه فعلى ذلك لا ينبغى الغاؤه الا لاسباب قاهره تمنع حرمانهم منه لكن امتدت يد عداته الى نقـــد هـــذا الحجـــة بقولهم :

انه اذا كان الصحيح ان المشرع عليه ان يستجيب فيما يقره من تنظيمات ليس فقط الى الخلاصات العلمية وانما أيضا أن يستجيب كذلك للافكار المتجاوبة مع مواطنيه فى اللحظة الزمنيـــة التى يتناولهـــا التشريع الا انه من المشكوك فيه حدوث هذا الذعر المزعوم لولا الاستئناف فالتنظيمات القانونية القديمة والحديثة ضمنت عددا من الحالات التى يكون فيهـــا حكم محكمة الدرجـــة الاولى نهائياً ولم يثبت هذا الذعـــر الذى هو خيال اكثر منه حقيقـــة .

٧ ـــ ربعا : الحجة المستخلصة من اعتبارات العدالة

مقضاها ان التنظيم القضائى كان ولا يزال بشريا فى اعداده وتشغيله والخطـــأ خلة بشرية فاذا كنا لا نستطيع بحكم وسائلنا ان ندرك اليقين والكمال فان واجبنـــا وما يدفعنا اليه القانون الطبيعى ان نقترب منهـــا باقصى ما يمكن وعلى ذلك فمنطقى الا نكتفى بدرجة واحدة للتقاضى وانما يكون تعدد الضمانات الواجبة ضد فرص الخطأ والاستئناف ابلى وسيلة لذلك لكن اعتراض على ذلك من عداته بقولهم :

ان هذه الحجة تضع أساس الطعن بصفة عامة لا الاستئناف لان قضاته هم بشر وغير معصومين من الخطأ :

ولكن المقصود بهذه الحجة ان الاستئناف يقلل من فرص الخطأ ولم يقل احد بانه يعدمها كما يضاعف من احتمالات الوصول الى الحقيقة ولم يجزم احد باركانها .

٨ ـ خامسا : الحجة المستخلصة من نفعية رقابة الاستئناف

مقتضاها ان احساس قاضى الدرجة الاولى برقابة قضاة الدرجة الثانية يجعله يبذل حرصا أكثر من التحقيقات وعناية أكبر فى الحكم اى يكون اكثر شمولا وعمقا ولكن تعرضت هذه الحجة من عداته للنقد بان قالوا :

أن ذلك يجعل قاضى الدرجة الاولى لا يتوخى الدقة فى قضائه الا بتاثير من الخوف من رقابة قضاة الاستئناف الامر الذى يجب ان ينبعث من ضميره واحساسه للمسئولية اى ان رقابة الاستئناف تؤدى الى تكاسل القاضى الجزئى فتكون احكامه اكثر رعونة .

٩ ـ سادسا : الحجة المستخلصة من نفعيته فى تعلقه بحجية الشىء المقضى فيه

مقتضاها : أن مبدا الحجية دوره القانونى يفترض اقتراب الحكم باقصى ما يمكن من الحقيقة ولهذا يجب ان نعمل قبل اكتساء الحكم بتلك الحجية على توافر كافة الفرص للتحقق من سلامته والاستئناف يعمل تماما على تسهيل الوصول الى تلك السلامة لسببين :

١ ـ انه يسمح بالاستفادة بعنصر الزمن .

٢ ـ يقدم ضمانات أكثر للوصول للحقيقة بسبب ما يوفره التحقيق الاستئنافى ونوعية القائمين به وعددهم .

ولكن عداته اعترضوا على ذلك :

ان الزمن فى الدعوى الجنائية باى حال لاتقع فيه وسرعة أصدار الحكم وهى ضرورة لا يجوز حرمان الابرياء منها ووضع مصيرهم فى الشك بتجاهلها .

ـ كما ان الحجية القول فيها ان الاستئناف يعطى يقين اكثر انها حجية ليس حاسمة وذلك لان قضاة الاستئناف كما سبق القول بشر قابلون للوقوع فى الخطأ .

١٠ ـ سابعا : الحجة المستخلصة من دور الاستئناف في تحقيق وحدة التفسير الجزئى للقانون

مقتضاها : ان صدار العدالة لم يعد يتوقف على شعور القاضى وحسن استخلاصه لها بل يتوقف ايضا على علمه ومعرفته بالقانون ومن ثم فان القاضى الافضل لم يعد بالضرورة القاضى الاعدل لكنه كذلك الا علم قضاة الاستئناف بما لديهم من خبرة قانونية اخصب واعمق فيقومون على اى حال على تحقيق وحدة التفسير الجزئى للقانون ولكن كعادة عداته امتدت يد النقد الى هذه الحجة التى يتورعون فى كل حديث عنها عن اشهارها جهارا أو بثهاسرا فى ثنايا الكلام اعماد على .

١ ـ ان الاستئناف يؤدى الى اطالة الاجراءات .

ان هدف الاجراءات الجنائية هو الوصول الى أقرب وادق معرفة للحقيقة وتوقى الاخطاء التى يمكن اذا اعينا سرعة التجريم كفاية والاستئناف كتنظيم يسعدنى الى ضبط الحقيقة والتقليل من فرصة الخطأ فيها لا يجوز ادانته باعاقته للتجريم واطالته للاجراءات .

٢ ـ أن الاستئناف تنظيم يلائم الاعتبار فقط ويسمح للمحاكين بالمشاكسة فيكون ملائم للاغنياء فهذا نقض مرفوض لان ذلك لايدينه وان ادانت مصاريفه التى ينبغى ان تخفض حتى تكون فى مستوى الناس لمن يلاحظ فيها ارتفاعا (١) واما عن انه يسمع للمشاكسين بالماحكة يمكن الرد على ذلك بان من يستعمل حقه لا يشاكس واستعمال الحق ليس فيه مماحكة .

١١ ثامنا : رأينا الشخصى فى المشكلة

تلك كانت هى القمة التى تصاحب كل حديث عن الاستئناف يرى فيه دعاتة انه تنظيم ضرورى ونافع بهنما يصر عداته على عقمه وضرره وأنه يفتقر الى سند تاريخى والواقع ان التاريخ كسند لظهور فكرة الاستئناف لا يصلح حكما على سلامة نظام ما والا كنا احتفظنا بسائر قوانينا والتنظيمات القديمة ومن ثم فالاستئناف لا يهدف الى تصحيح خطأ محدد بالفعل فى الحكم وانما يسعى الى التقليل من فرض هذا الخطأ ولكنه لا يقدم لنا يقينا على سلامة الحكم الحقيقية المعلنة فى حكمه شانه فى ذلك الحكم القديم .

وعلى هذا الاساس ينبغى فى نظر معارضيه الاستغناء عن الاستئناف والاستعاضة عنه بأمرين :

١ ـ اولا : الغاء محاكم الدرجة الاولى التى ارادوا ان يفهموا بان الاستئناف يفترض عقمها وتشكيل المحاكم من القضاء ذوى الخبرة .

---

(١) الفقه المصرى يجمع :

لا ينصرف هذا النقد الى تنظيم الاستئناف فى مصر .

٢ ــ ثانيا : اعطاء القضاء دائما الوسيلة لاصلاح الاخطاء المحددة التى تقع بالفعل فى الحكم والقصد من ذلك الاعتماد على تنظيم النقد واعادة النظر لرفع خطأ القانون والواقع على التوالى .

ولكن يمكن الرد على ذلك تنظيم النقد واعادة النظر لا يغنى عن الاستئناف لانه له فائدة ذاتية وفائدة لاتنسب لسواه ويؤيد ذلك التحليل العلمى للحكم القضائى ان هناك جانبين للحكم القضائى الجانب القضائى فى الحكم والجانب الواقعى (١) .

اولا : الجانب القضائى فى الحكم : أى أنه كل تقدير محكمة قاعدة قانونية تجرى وفق الحدود التى رسمها القانون للقاضى المختص فى اعداده واخراجه للحكم القضائى فاذا كان القول بانه اذا كان صحيحا ان الخطأ فى القانون فى هذا الحكم يقصد لتصحيحه تنظيم النقد على نحو يمكن معه الاستغناء عن الاستئناف فان الحال يختلف بالنسبة للجوانب . الاخرى من الحكم .

ثانيا : الجانب الواقعى « الحكم الواقعى : هو يشتمل على عملية مركبة من الاحكام الفرعية التى تشكل فى النهاية الحكم الواقعى وتعتمد فى الدرجة الاول على عمليات الاستنتاج المنطقى والاستخلاص العقلى وهذه الاحكام تنتهى بالحكم الواقعى وهو قرار ثبوت نسب الفعل الى المتهم .

والخطأ الواقع فى ذلك يعتبر خطأ فى الواقع ولا يمكن بالاستعانة باعادة النظر فى اصلاح ذلك الخطأ لان حالاته محددة على سبيل الحصر .

وعلاوة على ذلك فان الحكم الواقعى يمكن ان يكون فيه ما يسمى بالخطأ المنطقى اى التقدير الشخصى للقاضى الذى لا تحكمه قاعدة فى القانون وهو عمل يحتل من عمل القاضى الجنائى مساحة ضخمة وذلك لان الحكم الجنائى يقوم على اقتناع القاضى « اى مبدأ حرية اقتناع » لكن هذا الاقتناع ليس حر بالمعنى الدقيق للكلمة اللفظية السابقة لانه يلتزم بقواعد الاستنتاج العقلى والاستخلاص المنطقى والاحساس السليم .

وبعبارة موجزة يمكن القول بأن دائرة اقتناع القاضى لا ترد عليها فكرة الخطأ فى القانون ولا يجدى منها النقض أو اعادة النظر لانها ليست خطأ فى مضمون القرار واتخاذ العملية التركيبة السابقة عليه فهذا الوقت الضرورى للاستئناف .

وفى الواقع : ان الاستئناف كطريق من طرق الطعن قادر على تصحيح اخطاء القانون واخطاء الواقع فهو كذلك بمثابة مراجعة للحكم برمته لتصحيح ما وقع فيه من اخطاء قانونية او واقعية . وفى النهاية نقول :

ان الاستئناف يقوم على اساس رفع الخطأ المحتمل فى الحكم للفصل الى حكم تكون الحقيقة المعلنة فيه اكثر يقينا .

---

(١) يجمع الفقه والقضاء الفرنسى على ان : ــ الحكم القضائى يمثل جانبين احدهما جانب قانونى والثانى جانب واقعى وقد اصطلح على تسمية كلاهما الحكم القانونى ــ الحكم الواقعى .

(٢) قررت محكمة النقض : ان القانون قد ترك لقاضى الموضوع كامل الحرية فى تكوين عقيدته فى حقيقة الواقعة المرفوعة بها الدعوى أو فى علاقة المتهم بها فى اى دليل مستخلصة مما يقوم بالجلسة مقام الاثبات في الدعوي « مجموعة احكام النقض س ٣١ ق ص ٣٢١ في ٤/١ : ١٩٧٠ .

القســم الثــانى

نوعية الخطأ فى الطعن بالنقض واعادة النظر

يقتضينا التحدث عن نــوع الخطأ الذى يرتصــد لتصحيحه طريقى الطعن غير العادين (النقض واعادة النظر) ان نتحدث فى بابين مستقلين عن الخطأ فى القانون والخطأ فى الواقع مما يجعلنآ نمتثل الى التقسيم التالى :

البــاب الاول

الخطــأ فى القــانون

و

البــاب الثــانى

الخطــأ فى الواقــع والخطــأ القضــائى

الباب الاول

الخطأ فى القانون

يقتضينا البحث فى هذا النوع الخطأ الذى رصد الطعن بالنقض كطريق لتصحيحه يتطلب منا التحدث عن الافكار التالية : كل فى مبحث مستقل و هى :

الفصل الاول : فكرة النقض .

الفصل الثانى : الخطأ فى القانون مفهومه و اشكاله .

الفصل الثالث : نطاق الخطأ فى القانون .

الفصل الرابع : ارتباط الخطأ فى القانون بدور محكمة النقض .

الفصل الأول

فكرة النقض

بعد عبور الحكم مرحلتى التطهير من الخطأ المفترض ومن الخطأ المحتمل أو بفرض سلامة الحكم القانونية وذلك اما لامتناع الطعن فيه قانونا او فوات الميعاد دون التقرير به ينفصل بعد ذلك الجانب الواقعى فى الحكم الواقعى « عن الجانب القانونى وكل منهما له حجية تتفاوت فى درجته » .

١ — فالجانب الواقعى « الحكم الواقعى » يكتسب حجيه الشىء المقضى فيه فلا يصح النظر اليه ومناقشته الا فى حالات استثنائية .

٢ — أما الجانب القانونى « الحكم القانونى » فلا يكتسب مثل هذه الحجية لأن عبور الحكم لمرحلتى الخطأ المفترض والمحتمل يؤدى الى افتراض السلامة القانونية فيه ويلزم لقبول الطعن فى الجانب الذى لم يكتسب الحجية « الحكم القانونى » التمسك بخطأ قانونى محدد وقع الفعل فى الحكم (١) .والواقع ان انفصال الحكم

---

(١) يجمع الفقه فى فرنسا ومصر على أن الحكم لا يكتسب حجية الشىء المقضى فيه الا بعد استنفاد واستحالة طريقة الطعن بالنقض ونتفق مع الفقه فيما يتعلق بالحكم القانونى فقط دون الحكم الواقعى .

— الا أن الدكتور محمود مصطفى الاجراءات الجنائية ٧٠ ص ٤٨٨ يقول : يعتبر الحكم الحضورى نهائى أو الحكم الذى صار غير قابل الطعن فيه بالمعارضة ولا بالاستئناف لفوات الميعاد بانه حائز لقوة الشىء المحكوم فيه ويكون ذلك لو أن الطعن بالنقض أو اعادة النظر جائز بل ولو طعن فيه بالفعل باى من هذين الطريقين وهو قول أن كان يصدق بالنسبة لاعادة النظر اما النقض اذا كان الطعن لا يزال به ممكنا فكيف يحوز حجيه الشىء المحكوم فيه .

الواقعى والحكم القانونى يرتد فى مجموعه الى أسباب تاريخية بالدرجة الأولى دفعت النظم القانونية فى معظم بلاد العالم الى تأييده لتحقيق وحـدة القضاء التى لاوجـود لوحدة القانون بدونهـا ويقينا أن النقض لـم يكن ثمرة تطور استلهم من اعتبارات الشعور بالعدالة حيث يتوجه الى رفـع الخطأ القانونى من الحكم كوسيلة وغاية لكنه استمد بالاكثر من اعتبارات سياسية واذا كانت مخالفة القانون هى القطب الذى يدور حوله الطعن بالنقض فان طبيعة الأمور تقتضى بان يقتصر نشـاط المحكمة على الحكم القانونى دون الحكم الواقعى ولكن المحكمه العليا قد اتخذت من الطعن بالنقض مبررا لان تنشر سلطانهـا فلا تقصر مراقبتهـا على الخطـأ فى القانون وانما تمدها الى الخطأ فى الواقع وفوق كل ذلك فان النقض بوجه عام كان ميدانا لتطبيق مبدأ قانونى بالـغ الصعوبـة وهو التفرقة بين الحكم الواقعى فينسحب الأخير من ساحة القضاء ليبقى الحكم القانونى قابلا للطعن فيه اذا شابه عيب « الخطأ فى القانون » (١) .

وهذه التفرقة حار فيهـا الفقه حيرة عظمى فتجسدت حينا فى التفرقة بين القانون والواقع وحينا آخر فى تحديد النشاط النهائى لقاضى الموضوع وحينا ثالثا فى حـدود رقابة محكمة النقض .

والواقع ان هذه التجسيدات ليست الا أوجه مختلفة لمشكلة واحدة هى « ماهية الخطأ فى القانون» واذا كان لاشكأن احكام النقض تلقى نفوذا كبيرا لدى القانونيين عموما لانه لا قول من بعـد قولهـا ولكن هذا الجنوح الفقهى العام للتسليم باحكـام محكمة النقض وغياب الجهود الفقهية الضرورية لبيان اختصاص تلك المحكمه فى معيار واحد فتحدد به مسائل القانون التى يعتبر الخطـأ فيهـا خطأ فى القانون يستوجب تدخلها ويبرر قضائهـا حتى بات طبيعيا أن جـاز القول أن محكمة النقض ولا قول بعد قولهـا هى التى حددت ولا زالت تحدد اختصاصهـا وهذا هو أمر غريب ويبقى أخيرا ان نذكر من جديد أن هذا الخطأ لا يجوز التمسك به الا اذا كان هناك خطـأ قانونى وقع بالفعل فى الحـكم .

(جـ) يقرر الدكتور محمود مصطفى ص ٦١ أ . ج ان الحكم النهـائى هو الذى يصدر من محكمة ثانى درجة أو من أول درجة ويكون استئنائية جائز ثم يقول فى ص ٦١٤ « ان الحكم الصـادر من اخر درجة كان من محكمه جزئية وغير قابل للطعن بالاستئناف أو صادر من الجنايـات أو الاستئنـاف .

---

(١) الخطا فى القانون المقصود بـه : كل مخالفة للقانون الشـكلى أو الموضوعى يقع فى الحكم الجنائى الصادر من اخر درجة وهذا الحكم هو دائما حكم نهائى لكن العكس غير صحيح فالحكم النهائى هو الحكم الذى لم يعد قابلا للاستئناف اما لاستنفاذه الميعاد أو امتناعـه اصلا أو فوات الميعاد دون حصوله أما الحكم الصادر من اخر درجة هو الذى يصدر من اخر درجة يسمح بها القانون سواء الدرجة الاولى او الثانية ولا يقبل الطعن بالنقض سوى الحكم الصادر من اخر درجة .

ا ـ يقرر الدكتور المرصفاوى ص ٩٧٣ الاجراءات الجنائية ٧٠ أن الحكم النهائى لا يقبـل الطعن بالمعارضة او الاستئناف والحكم الصادر من اخر درجة هو الحكم الصادر من محكمة الجنايات او الجنح المستانفه ص ٩٧٤ .

ب ـ يقرر الدكتور فتحى سرور . الاجراءات الجنائية : ـ ان الحكم النهائى هو الذى يصدر من المحكمة الاستئنافية او من محكمة أول درجة اذا كان استئنافه غير جائز أو انقضى ميعاده .

الفصل الثانى

المفهوم التشريعى للخطأ فى القانون

عبر المشرع فكرة « مخالفة القانون » كسبب للنقض فى حصر حالاته فى ثلاث حالات :

١ ــ اذا كان الحكم فيه مبنيا على مخالفة للقانون أو على خطأ فى تطبيقه أو فى تأويلـه .

٢ ــ اذا وقع بطلان فى الحكم .

٣ ــ اذا وقع بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم .

وبناء على ذلك فان المشرع المصرى قد قسم سبب النقض الى « مخالفة للقانون » « وبطلان » سواء فى الحكم أو الاجراءات المؤدية اليـه .

ولكننا نرفض التسليم بالبطلان كسبب للنقض لان البطلان عيب يصيب الحكم وليس مخالفة لاحكام القانون فقابلية الحكم الذى خولفت فيه القواعد الاجرائية التى يترتب على اغفالها البطلان لا نجد أسبابها فى بطلانه أو بطلان ذلك الاجراءات وانما فى مخالفة القانون فى ذاتها . والرفض بهـذا التسليم انما هو رفض للخلط بين السبب والنتيجـة .

وذلك حتى لو تصورنا أن المقصود بالبطلان ليس البطلان فى ذاته وانما النطاق الذى يرد عليه أحكام القانون المتعلقة بأى اجراء جوهرى لانه البطلان فى ذاتـه . وبناء على ذلك فتعتبر سائر أخطاء القانون الموضوعى بوجه عام سببا للنقض أو فيما يتعلق بالمخالفات المتعلقة باجراء جوهرى اثر فى الحكم ويكون الاجراء جوهرى كلما كانت الغاية منه هى المحافظة على المصلحة العامة فى تخفيض العدالة او على مصلحة الخصوم وخصوصا ما تعلق بحقهـا فى الدفاع .

٢ ــ اذا وقع بطلان فى الحكم : من البديهى أن عدم مراعاة احكام القـانون المتعلقة بصحة اجراء الحكم أو صحة تحرير نسخه الاصلية تؤثر فى الحكم لانها تقع مباشرة فيه فيه وهذا هو ما عبر عنه المشرع « بطلان وقع فى الحكم » .

٣ ــ بطلان فى الاجراءات اثر فى الحكم : من البعيد أن يكون المشرع تصد بهذا التأثير « هو البطلان » ولو كان ذلك قصده لاكتفى بالحالة الثانية .

وهى بطلان وقع فى الحكم « والواقـع أننـا لـم نعثر على أى مخالفـة لاحكـام القانون المتعلقة باجراء جوهرى أى على بطلان فى الاجراءات يمكن أن يكون لـه

تأثير مستقل عن الحكم ذاته ولعل هذا السبب فى احجام الفقه عن التعليق على ذلــك الفترة .

واخيرا يمكن تحديد سبب الطعن بالنقض فى « مخالفة القانون » وينقسم الى :

(أ) مخالفة القانون الموضوعى وتشمل كل خطأ فى قانونية التقدير الذى بذلــه قاضى الموضوع فى الحكم فى تطبيقه أو تفسيره لقاعدة جنائية .

(ب) مخالفة القانون الشكلى « وهى كل مخالفة للقواعد التى ترسم الحدود التى يمارس قاضى الموضوع على أساسهــا وفى ظلهــا هذا التقدير وهذه لاتكون الا فى القواعد الجوهريـــة .

اشكال الخطأ فى القــانون :

يتميز الخطــأ فى القانون شكلين همــا :

١ ــ خطــأ فى التطبيق .

٢ ــ خطأ فى التفسير .

ــ الخطأ فى التطبيق : يكون فى حالة امتناع القاضى عن تطبيق القاعــدة القانونية التى تحكم التقدير اما عن جهل أو انكــار فاما أن يجهل القاضى نفاذا القاعدة القانونية أو يجهل وجودها المادى نفســـــه .

وقد يحدث الخطأ فالتطبيق عن طريقة الانكار فيكون حيث يفهم القاضى مضمونه الحقيقى لكنه يرفض تطبيقه وذلك يكون فى الحالات الســـياسية القلقة وبصدد الجرائم السياســـية ــ الخطأ فى التفسير : فيكون حيث يمسك القاضى امساكا صحيحــا بالقاعــدة الواجبة التطبيق ويرغب فى تطبيقهــا لكنه يخطىء فى تحديد مفهومهــا فيعطيهــا نصاً غير قضائهــا الحقيقى . وواضح أن الخــلاف السابق هــو خلاف فى درجة المخالفة لها فى الطبيعة نفسها » .

الفصـــل الثالث

نطـــاق الخطـــأ فى القانون

١ ــ لزومية الفصل بين الحكم القانونى والواقعى واختصاص النقض طعنـــا ومحكمة بالاول .

٢ ــ الاتجاه المنطقى للفصـــل بين الحكم القانونى والواقعى .

٣ ــ الاتجـــاه الغائى للفصل بين الحكم القانونى والواقعى وتقديرة .

٤ ــ الخطأ فى القانون ومرحلة التكييف القانونى للوقائع .

٥ ــ الخطأ فى القانون ومرحلة التكييف القانونى التطبيق للقانون على الوقائع .

١ ــ لزومية الفصـــل بين الحكمـــين

بصيرورة الحكم نهائيا يفترض فيه الســـلامة القانونيـــة ولها يبقى بعد ذلـــك سوى رقابة النقض « الرقابة الشرعية » أى محكمة النقض تراقب سلامة تطبيق القانون فيصيب المصلحة العليا « وحدة القضاء » هدفـــا مباشرا لنشـــاط محكمـــة النقض على نحو يتحقق فيه بطريقة غير مباشرة مصلحة الخصوم فى الحصـــول على حكم مطابق للقانون ولما كانت ذلك الرقابة لهـــا تحتمل من النقض سوى النظر الى الجانب القانونى فى الحكم لرفع ما عســـاه قـــد وقع فيـــه من اخطـــاء ولمـــا كان الجانب الواقعى يستحيل أن يتضمن اعتداء على شرعية الحكم فان جاز أن يتضمن اعتداء على المنطق أو الصواب .

«التحديد النظرى لنطاق الخطأ فى تطبيق القانون بين الاتجاه المنطقى والغـــائى»

٢ ــ الاتجاه المنطقى ومعاييره :

(أ) التفرقة بين المسائل البسيطة والمسائل المعقـــدة :

فالحكم القانونى يتشكل فى المســـائل البسيطة العامة أى التى لهـــا ان تحتاج فى تفسيرها أو لتطبيقهـــا لغير النص ذاتـــه .

أما الحكم الواقعى يشكل في المسائل المعقدة التى تحتاج فى تفسيرها ليس فقط الى النص فى ذاته وانما كذلك الى ظـــروف خارجيـــة عنـــه ولكن الفقـــه نفى هـــذه التفرقة باتسامهـــا بالغموض والقصـــور وسهولة الخلط لانهـــا تستقيم على تفرقـــة فى الدرجة لها يمكن أن تغير من طبيعة تقدير القاضى .

(ب) التفرقة بين التكييف العام الذى يتشكل منه الحكم القانونى والتكييف الخاص الذى يشكل الحكم الواقعى .

فالتكييف العـــام يكون اذا قرر القاضى بطريقة عامه أن هذا الاصطلاح ينطبق أولا ينطبق على طائفة ما من الوقائع .

ويكون التكييف خاصـــا : اذا كان القاضى قد قرر أن الوقائـــع التى أثبتهـــا نهائيا تسقط أولا تسقط فى المضمون القانونى لقاعدة معينة ٠

ولكن هذا المعيار تعرض للنقـــد :

فالتكييف العـــام : ليس الا تحديد لمعنى القانونى للقاعدة ومحكمة النقض كسائر المحاكم لهـــا يمكنهـــا أن تقـــدر بطريقة عامة سائر الاثار التى تترتب على التحديـــد القضائى المبذول للاصطلاح القانونى الذى لم يحدد المشرع معناه ٠

أما التكييف الخـــاص : ليس الا تطبيقا للقاعدة القانونية على الوقائع التى أثبتهـــا القاضى وفقا لمفهومه .

(جـ) طبيعة النشـــاط المبذول من القاضى :

التقدير عموما يعنى المواجهة بين واقعة ما بين قاعدة وكل قاعدة تنسب الى نظام اعلى يصفها بالطابع العام وامتدادا لهذه الفكرة تقدير قانونى وتقدير مادى ومعنوى . الاول يشكل الحكم القانونى والاخيران يشكلان الحكـــم الواقعى .

ولكن هذا المعيار تعرض لهجوم من النقـــد .

بأنه لم يقدم تصوره عن مضمون التقدير القانونى وترك امكانية الفصـــل بينه وبين التقديرات الاخرى وعلاوة على ذلك فان التقدير المعنوى أو المادى يمكن فى الوقت ذاته تقدير قانونى .

٣ ـــ الاتجاه الغائى ومعاييره

يتخذ هذا الاتجاه منطقه من الغاية التى من أجلهـــا انشأت محكمـــة للنقض واختصت بسببهـــا بمســـائل القانون فقط ولكى نبرز حدود المشكلة يجب أن يتحدد امتداد النشاط المطلوب من القاضى فى الموضوع انجازه هـــذا النشاط يمكن تنميطه فى مقدمة كبرى ومقدمة صغرى ونتيجـــة .

فالمقدمة الكبرى هى مضمون القاعـــدة التجريبية أى شقى التكييف والجـــزاء ٠

والمقدمة الصغرى : هى تأكيد او افكار لثبوت الوقائع المشكلة لمضمون القاعدة التجريبية أما الخلاصـــة فهى ترتيب النتيجة القانونية البراءة أم الادانـــة .

والخطأ الذى يكون وقوعه من قاضى الموضوع فى المقدمة الكبرى اما : عن جهل أو افكار لذات او مضمون أو نفاذ قاعدة تجريبيـــة .

هذا الخطأ يتعلق بوجه عام بعلاقة القاضى بقانون العقوبات لكنه قد يخطأ فى القواعـــد المفروضة عليه اتباعهـــا أى علاقته بالاجراءات الجنائية وعلى هذا الاساس فان أحدا لم ينازع فى أن المقدمـــة الكبرى تعتبر منطقة قانونية محضـــة كانت رقابتهـــا هى الباعث الحقيقى والوحيد لانفصال الحكم القانونى عن الحكم الواقعى وراء انشاء محكمة النقض .

اما الخطأ الذى يقـــع فى المقدمـــة الصغرى : يتخذ صورة الاثبات السىء للوقائع أى خطـــأ فى التكييف وهذا الخطأ يستحيل أن يكون الا فى اختيار خـــاطىء للمقدمه الكبرى .

على أن خطأ القاضى قد يقع فى الخلاصة ويتخذ صورة وحيدة وهى عيب التسلل والذى ينتهى بنتيجة لهـــا ترشحهـــا المقدمـــات .

وأخيرا فانه من المعترف لدى أنصار هذا المذهب بأن معيارهم لمرونته البالغـــة ليس معيارا بالمعنى الدقيق وانما هو « مبدأ توجيهى » تقرر على هدى منه تقديرات قاضى الموضوع بطريقه فردية وفى كل حاله على حدتهـــا ومحكمه النقض ذاتهـــا لدى هذا الاتجاه هى الفصل الاول والاخير فى تطبيق هـــذا المبدأ التوجيهى تمد أو تحـــد من نطاق هذا الحكم أو ذلك كلما عنى لها أن تغير « قضاءهـــا » وفقـــا لسيادتهـــا القضائية وهذا هو ما سارت عليه محكمة النقض فى فرنسا .

وابتداء يمكن أن ندلى بتعريفنا للحكم القانونى من وجهة نظر أخطاء القانون بأنه « كل تقدير قانونى جرى وفق الحدود التى رسمهـــا القانون لقاضى الموضوع المختص فى اعداده واخراجه للحكم القضائى ولتحليل هذا التعريف الى شقين » :

١ ـــ الاول : ـــ يشمل كل تقدير قانونى لقاضى الموضوع فى فصله فى الادعاء الجنائى المحمول اليه والتقدير القانونى هو كل تقدير تحكمه قاعدة فى القانون .

٢ ـــ الثانى : ويشمـــل الحدود القانونية التى رسمهـــا القانون لقاضى الموضوع فى اعداده واخراجه للحكم القضائى ليكتسب الحكم الصفة القانونية .

والخطـــأ الذى يقع فى الحكم القانونى يتخذ ثلاثة صور تتعلق :

١ ـــ اما بالسلطة التى اصدرت الحكم .

٢ ـــ واما بذات التقدير القانونى المبذول فى الحكم .

٣ ـــ واما بعملية اخراج الحكم القضائى .

١ ـــ اخطاء تتعلق بالسلطة التى أصدرت الحكم

يتوقف اكتساب الحكم القضائى للصفة القانونية على سلامة الاوضاع المتعلقة بالسلطة التى أصدرته وثمـــة أصول ثلاثة يتوقف عليهـــا سلامة الاوضاع المتعلقة بالسلطة التى تصدر الحكم القضـــائى .

(أ) الوضع الاول :

أن يكون الحكم صادر من محكمة قضائية مشكلة تشكيل قانونى من حيث تمثيل النيابة فى الجلسة وقلم الكتاب وأن يكون القاضى مصدر الحكم بالتعيين الصحيح .

(ب) الوضع الثانى :

أن يكون الحكم صادرا من محكمه لها اختصاص فى اصداره « أى مراعاة قواعد الاختصاص النوعى والمكانىء » .

(جـ) الوضع الثالث :

الا تتجاوز هذه المحكمه فى قضائهـا السلطة المخولة للسلطة القضائية كنقـد للقوانين أو التعرض لعمـل من أعمال السيادة أو تأويل الامر الادارى أو وقف تنفيذه .

٢ ـ اخطاء تتعلق بالتقدير المبذول فى الحكم

تكوين الحكم القضائى يقتضى من القاضى عبور مراحل ثلاث :

١ ـ مرحلة الوقائع .

٢ ـ مرحلة التكييف .

٣ ـ مرحلة تطبيق القانون .

أولا : مرحلـة الوقائـع :

يلـزم القاضى عند حمل الادعاء اليه بالقيام بأول عملية تقديـر قانونى للتحقيق من الوضع الاول للوقائع فيبحث فى مسالة الاختصاص ـ شروط قبول الدعوى ـ طلبات الخصوم غير أن القاضى ليس ملزما بالتكييف التى تضفيه سلطة الاتهـام على الوقائع فسلطة القاضى تنحصر فى الفصل فى قيام أو عـدم قيام حق الدولة فى العقـاب بالنسبة للواقعه التى حملهـا الادعـاء اليه وقـد تكون الواقعة محلا لتجاوزه وقـد تكون محلا لاهماله . فاهمال القاضى قد يكون عفوا أو عمدا وتتخذ صور الاهمال فى الفصـل فى احدى اوجه الاتهـام المحمولة الى القاضى او فيما يتعلق بواحد او اكثر من المتهمين المقدمين للمحاكمة أو عـدم الرد على طلبـات الخصـوم ومن هنا يشكل اهمال القضاء أو القضاء باكثر مما طلبه الخصوم « خطـأ فى القانون » يفتح باب الطعن بالنقض (١) .

---

(١) هذا العيب المشار اليـه فى التشريع الفرنسى كسبب للنقض م ٥٩٣/٢ ، ق أ ٠ ج ٠ م فى ٠ م ٣١٠ يجب على المحكمة ان تفصل فى الطلبات التى تقدم اليها من الخصوم وتبين الاسباب التى تسند اليها .

ـ الدكتور محمود مصطفى ص ٥٠٥ الاجراءات الجنائية فى شروط الطلب التى تلتزم المحكمة بالرد عليـه يوافق المادتين السابقتين .

ـ الدكتور المرصفاوى ـ الدكتور فتحى سرور من أنصار ذلك الرأى .

ثانيا : مرحلة التكييف القانونى للوقائع :

ان التكييف القانونى يشكل من الناحية النفسية حكما حقيقيا هو عصب الحكم القضائى الصادر بلا شك . ولما كانت القوالب الاجرامية لمختلف الجرائم بفضل مبــدأ الشرعية محددة سلفا فيكون بذلك التكييف مجرد عملية اختيار للقالب الذى يتطابق مفهومه المجرد مع الخصائص القانونية التى استخلصها القاضى استخلاصا منضبطا وهذا التحليل انما يجرى فى ذلك قانونى والخطأ الواقع فيه هو مرتد الى الخطأ فى الاختيار يعتبر بلا شك خطأ فى القانون ولكن يلاحظ كما سبق القول ان هذا الاختيار يتوقف على تكوين القاضى الشخصى على المستوى العلمى والمستوى الفنى وخبرة الحيــاة وهى مؤثرات تلعب دورها تحت السطح الظاهر ولا يمكن ضبطها الا بالتحليل النفسى .

ثالثا : مرحلة تطبيق القانون :

بعد عبور مرحلتى الثبوت والتكييف ينتهى القاضى الى تطبيق وانزال حـــكم القانون على القالب الاجرامى الذى اختاره اى تطبيق العقوبة المقررة فكل خطأ اذا فى التكييف هو خطأ فى تطبيق القانون وذلك للارتباط الوثيق بينهما .

وجدير بالذكر ان الخطأ الذى يصيب الحكم هنا هو يعتبر خطأ فى التكييف لا فى التطبيق على الوقائـــع ويؤدى الى واحد من اثنين .

أولا : اعلان الجريمة فى الواقعة حيث لا جريمة فيهـــا .

ثانيا : اعلان الجريمة فى الواقعة مع انها تتطابق مع القالب الاجرامى لجريمة اخـــرى .

٣ ــ اخطاء تتعلق بعملية اخراج الحكم القضـــائى

وتشمل كل مخالفة تقع من القاضى لاحدى القواعد القانونية اللازمة لصـــحة اصدار الحكم كقاعدة « سرية المداولات علنية النطق بالحكم ــ قواعد صحة نسخة الحكم الاصلية ــ عدم كتبة الحكم الصادر بالادانه ــ عدم التوقيع خلال ٣٠ يوما على الحكم من رئيس المحكمه ــ عدم تسبيب الحكم .

الفصـــل الرابــــع

ارتباط الخطـــا فى القانون بـــدور

محكمة النقض

يقتضى منا بحث هذا الارتباط ان نحدد دور المحكمه فى تحديد هذا الخطـــأ وقـــد ذهبت مفاهيـــم شتى فى تأصيل وبحث هذا الدور وبيان هدفـ محكمه النقض من الرقابة الشرعية والنتائج التى تترتب على هـــذا الارتباط . الامر الذى يجدر بنا الى تخصيص كل على حده .

١ ــ تأثير دور محكمة النقض على تحديد الخطأ فى القانون

مما لا شك فيه ان فكرة الخطـــأ فى القانون ترتبط بدور ترتبط بدور محكمة النقض ارتباطا وثيقا وقـــد جرى منطق الفقـــه على أن هـــذه المهمه مطلوبه من محكـــمة النقض انجازها . هى التى تمارس تأثيرها فى تحديد فكرة الخطأ فى القـــــانون بالتوسيع أو التضييق وهو منطق وان كان صحيح فى ذاته الا انه انطلق من بداية قلقه هى تحديد هذه المهمه وبالتالى بات لزاما علينـــا ان نحدد ماهيته حتى يمكن على أساسه تحديد فكرة الخطـــأ فى القانون كوسيلة عليهـــا أن تطوله دون أن تتجاوزه الى هدف آخـــر .

٢ ــ المفاهيم التى قيلت بشأن دور المحكمة فى تحديد الخطـــأ فى القـــانون

١ ــ ان محكمة النقض لا تختلف فى طبيعتها عن المهمة التى تسير عليهـــا سائر محاكم الدولة وليس الطعن امامهـــا سوى وسيلة لكى يحصل منهـــا المتقاضون على حكم مطابق للقانون فى الادعـــــاء المطعون فى الحكـــم الصـــادر فيهـــا ولكن هـــذا المفهوم ينحصر فى مصلحة الخصوم فقط ونسى ما لمحكمة النقض من كل سمة خاصـــة وضرورة فرضتها طبيعـــة النشاط المكلفة بـــه . ولو كانت غاية المحكمة مصلحة الخصـــوم لامتد سلطانهـــا الى الحكم الواقعى .

والواضح أن هذا الاتجاه يتجه الى اعطاء تلك المحكمة امكانية تحقيق العـــدل فى الادعاء المطعون فى الحكم الصادر فيه وهى فكرة مرفوضة جملة وتفصيلا وذلك لانهـــا تخرج من المهمه الحقيقية لمحكمة النقض .

٢ ــ ان مهمة محكمة النقض هى حمل القضاء الادنى على احترام القانون فهى أداة السلطة القضائيـــة أو التشريعية للوصول الى هذا الهدف . وفى الواقع ان هـــذا المفهوم لا يمكن بذاته هدف محكمة النقض .

٣ ـ ان مهمة محكمة النقض « مهمة قانونية » هى تدعيم الحقيقة القانونية بالرقابة الشرعية بالمعنى الضيق (اى التطبيق السليم للقانون) لتحقيق وحدة القضاء ومن ثم وحدة القانون نفسه فهدف محكمة النقض تحقيق مصلحة عامة تعلو على الحكم المطعون فيه وعلى مصلحة الخصوم « هى وحدة القضاء فى الدولة » .

ولا شك أن هذا هو المفهوم الذى يجمع عليه الفقه الحديث تلك هى المفاهيم التى قيلت فى شأن دور محكمة النقض فى تحديد الخطأ فى القانون الذى رصد الطعن بالنقد لتصحيح هذا الخطأ الامر الذى يجعل دور المحكمه هو وحدة القضاء ولا شك ان وحدة القضاء كانت السبب وراء انفصال الحكم القانونى عن الحكم الواقعى واسناد الاول الى محكمة النقض . ومما لا شك فيه ايضا ان وحدة القضاء تعتبر من الاهداف الاساسية حتى فى البلاد التى لاتعرف نظام محكمة النقض وهى الانظمه الانجلو اميريكية وذلك لأن نظامها القضائى يقوم على السوابق القضائية فالقاضى هناك لا يصعد بالواقعة الى نص فى القانون وانما الى سابقةمن سوابق هذا التنظيم بطريقة تلقائية تحقق وحدة القضاء .

٣ ـ النتائج التى تترتب على مبدأ وحدة القضاء كهدف لمحكمة النقض

١ ـ لما كان الخطأ فى القانون قابلا لان يتحقق فى جميع الاحكام القضائية سواء كانت جناية او مخالفة فان محكمة النقض يتعين عليها رقابته ولو وقع فى مادة مخالفه لان الخطأ الذى يقع فى المخالفة يتمتع بنفس القدر الذى يقع فى جناية او جنحة .

٢ ـ لما كان الخطأ فى القانون يتضمن اعتداء على التطبيق الموحد للقانون الذى تشرف المحكمه على تحقيقه من ثم فان سلطانها فى المراقبة تنحصر فى الحكم القانونى دون الواقعى أى أن المحكمة لا يجوز لها نظر الدعوى من جديد أو قبول ادلة جديدة (١) .

---

(١) الدكتور عمر السعيد ـ الاجراءات الجنائية ص ٤٧٢ يقول « ان محكمة النقض قاضى حكم لا قاضى دعوى أو خصوم .

البـــــاب الثـــانى

الخطــأ فى الواقــع والخطـــأ القضائى

الفصـــل الاول : فكرة اعادة النظـــر

الفصـــل الثانى : اساس اعادة النظـــر

الفصـــل الثالث : الصور التشريعية للخطـــأ القضائى

الفصل الاول

نشرة اعادة النظر

يتطلب منا البحث فى تأصيل فكرة اعادة النظر تأصيلا قانونيا ان نميز الخطأ الواقعى والخطأ القضائى ومواجهة الاعتراف بالحق باعادة النظر لما فيه من حلول ترشح بل وتظهر الحكم بعد حيازته لحجية الشىء المحكوم فيه وفى هذا افضل أن نتكلم عن :ـ

١ ـ التفرقة بين الخطأ الواقعى والخطأ القضائى .

٢ ـ حجية الاعتراف بالحق فى اعادة النظر .

أولا : التفرقة بين الخطأ الواقعى والخطأ القضائى :

يعتبر كل خطأ قضائى فى الواقع والعكس غير صحيح فطالما كان الحكم لا يزال قابل للطعن فيه بالمعارضة أو للسقوط بالحضور أو للطعن بالاستئناف ويعتبر الخطأ الواقع فيه خطأ قضائى وذلك لان القضاء لم يقل كلمته النهائية فيه بعد .

والامر واضح فيما يتعلق بالحكم الغيابى الصادر من محكمة الجنايات فهو حكم ذو طابع تهديدى لم تصدر كلمة القضاء النهائية فيه .

أما بخصوص الاحكام الغيابية الصادرة فى الجنح والمخالفات فان الغيبة فى ذاتها تفترض الخطأ وما المعارضة الا مراجعة قانونية دون قيد بخلاف الامر فى اعادة النظر الذى لابد له من التمسك بخطأ محدد وقع بالفعل وبالتالى تعتبر الاخطاء الواقعة فيه اخطاء قضائية طالما ان القضاء لم يقل كلمته فيها نهائيا .

ومن خلال البحث تم التركيز على انفصال الحكم القانونى عن الواقعى واتخاذ الطعن بالنقض وسيلة لتصحيح الاول دون الثانى والثانى يكتسب حجية لا تتعرض لها النقض لانها لا تمس مخالفة فى القانون وتؤكد انه من المستحيل مواجهة هذا الخطأ الاخير بالنقض ولا توافق على تعليق تصحيح هذا الخطأ فى استنفاذ طريق الطعن بالنقض أو فوات الميعاد .

وكل ما يشترط فى اعادة النظر أن يكون الحكم النهائى فتنظيم النقض لا يختلف عن اعادة النظر فى مسألة الميعاد وانما لابد للتمسك به أن الخطأ المحدد لا تظهر أسبابه الا بفضل وقائع تتكشف فيما بعد .

ثانيا : حجية الاعتراف بالحق فى اعادة النظر :

ان الخطــأ القضــائى كما يمكن ان يقــع ضـــد مصلحة المجتمـــع « البراءة الخاطئـــة » أمكن أن يقــع ضد مصلحة المتهم « الادانة الخاطئـــة » وكلاهما يولـــد الذعر فى نفوس الكافة ويتجاوز بلا شك مجرد خيبة الامل لهدف القانون الجنائى .

واذا كان التنظيم القضائى عـــددا من المنظمات القانونية التى يمكن أن تخفف الى حـــد ما ثار هـــذا الخطأ فى وجهه الاشد قسوة فان هـــذه المنظمـــات ينبغى استبعادها تماما عنـــد مواجهة مشكلة الخطأ القضائى وذلك لانها لا تتوجه الى الخطأ القضائى أساسا ولا تخفف من الناحية القانونية من هوله .

فالعفو البسيط الذى يشمل تأجيل تنفيـــذ العقوبة أو ابدالها بأخف منهـــا يمكن أن يلعب دورا فى تحقيق آثار هذا الخطأ فهذا العفو ليس حقا للمحـــكوم عليه وانما هـــو منحة للسلطة التشريعية والعفو الشامل ايضا ليس حقا للمحكوم عليـــه بـــل هو اجراء تشريعى فى أساسه غير شخصى فهو يرد على المذنبين بالمعنى الدقيق ولا ينفى الادانة المعنوية التى وصمت المتهم باعتباره فاعلا للجريمة .

الامر الذى يبدو ولا شك فيه منح الحق فى اعادة النظر لتبديد الشـــك الذى يكون حول شخصه وهـــو ما يجرى عليه القضاء الفرنسى .

الفصـــل الثـــانى

أساس اعـــادة النظـــر

١ ـــ اعادة النظر اعلاء للحقيقـــة الواقعية :

اعادة النظر تنظيم رصد لمواجهـــة الاخطاء القضائية وانه لـــم يلق فى الفقـــه كثير اهتمام فى بيان الاساس الذى يستقيم عليه والهدف الذى يسعى اليه فالبعض يرى أن اعادة النظر يستقيم لدى البعض وتهدف الى اعلاء الحقيقة الواقعيـــة التى هى هدف ـــ ق . أ . ج فالمفروض أن تتطابق الحقيقة التى اعلنها قضاء الحكم مـــع الحقيقة الواقعية فاذا ما ثبت التباعد بينهما وحيث أن وجبت اعـــادة نظر الدعـــوى اعـــلاء لتـــلك الحقيقـــة الاخـــيرة وعلى هـــذا الاســـاس استقام العديـــد مـــن التشريعـــات .

٢ ـــ اعادة النظر ترياق لبقاء حجية الشىء المقضى فيه :

انه اذا كان من المستحيل اصلاح الخطأ القضـــائى بعـــد حيازة الحكم لحجية الشىء المقضى فيه فيأتى اعادة النظر وهو نوع من التطعين أو الترياق الذى يرد الاخفاق الذى أصاب الكافة وغاية ما فى الامر تعليق اعادة النظر على ظهور وقائع جديدة بعد حيازة الحكم للحجيـــة .

٣ ـــ اعادة النظـــر عامل من عوامل رفـــع شأن القضـــاء :

يرى البعض ان اعادة النظر يجد أساسه فى رفع شأن القضاء فالفحص الثانى للدعوى التى صدر فيها حكم حائز لقوة الشىء المقضى فيـــه بقصـــد اصـــلاحه اذ تصادف وتضمن خطأ قضائيا هذا النظر من جانب السلطة القضائية ذاتها يؤدى الى رفع شأنها وتنظيمه فى نظر الكافة باعتبارها صوت الدولة والقـــاضى فى اعـــادة النظر يقول لـــدى اصلاحه لقاضى الحكم المطعون فيه « انا أحكم بما كان يمكن لك أنت نفســـك أن تقضى بـــه لو كنت تعرف ما أعرفه الآن » على العكس من ذلك قاضى الاستئناف الذى يقول لقاضى الحكم المســـتأنف « لقـــد اخطأت وأنا أصـــحح لك خطـــأك » .

٤ ـــ اعادة النظر تجد اساسها فى مبادىء العدالة :

تتأسس اعادة النظر على مبادىء العدالة التى يعطى للمحكوم عليـــه الحق فى طلب اعادة اعلان براءته أمام القضاء باعتبارها حق طبيعى لـــه ولو كان الحـــكم قـــد حاز قوة الشىء المقضى فيـــه ومؤدى هـــذا الراى اعادة النظر يقتصر عـــلى الادانة الخاطئة أما البراءة الخاطئة فانهـــا تعطى للتهـــم حقا لا ينتهك وهـــذه هى نقطة الضعف فى هـــذا الاساس .

الفصـــل الثـــالث

الصور التشريعية للخطأ القضائى

نبحث فى هذا الفصل طبيعة تلك الصور التشريعية وهى اما أن تكون صـــور خاصة (وجود المدعى قتله حيا ـــ تعارض الادانات ـــ ادانة احد الادله) .

واما صور عامة (ظهور وقائع جديدة ـــ أوراق لم تكن ـــ حاضرة وقت نظـــر الدعوى من شأنها ـــ ثبوت براءة المحكوم عليه) .

١ ـــ طبيعة الصور التشريعية للخطأ القضائى

ان نطاق الخطأ القضائى فى الحكم وفقا للتشريع المصرى والفرنسى تتســـع لتنظيم العديد من الصـــور التشريعية لذلك الخطأ فقد اتجه جانب من الفقـــه ليجعل من تلك الاخطاء صورتان صورة خاصـــة تعتبر من قبيل الصور الحسابية للخطـأ القضائى واتخذت تلك الصورة الصـــفة الحسابية من الحقيقة الشـــكلية اى تعنى دليلا قانونيا على وقوع خطأ قضائى فى الادانة بصرف النظر عن القـــوة الموضوعية ولـــا كان الاثبات الجنائى يستقيم على الدليل القانونى والدليـــل القانونى فى مضمونه دليل حسابى بالمعنى الدقيق يؤدى الى نتيجة محددة وصورة عامة تعتبر من قبيـــل الصور التقديرية للخطأ القضائى .

٢ ـــ الصور الخاصة للصور الحسابية للخطأ القضائى

(أ) الصورة الاولى : ـــ

وجود المدعى قتله حيـــا .

عبرت عن ذلك م ٤٤١ ق . أ . ج بقولها « اذا حكم على المتهم فى جريمة قتـــل ثـــم وجـــد المدعى قتله حيـــا أمام ٦٢٢ من ق . أ . ج ف عبرت عندما تقدم بعد الادانة الخاطئة أما البراءة الخاطئة فانهـــا تعطى للمتهم حقا لا ينتهك وهـــذه هى قتـــله .

فبادى ذى بدء أن هذه الصورة من الخطأ تدور فى نطاق جريمة القتل عمدا او خطأ وكذلك جريمة الضرب أو الجرح المفضى الى الموت وحدها لكنها تستبعد الشروع فى القتل لان وجود المدعى قتله حيا لا يفيد فى شىء .

ومن الناحية الواقعية انها لا تستوعب من باب أولى سائر الجرائم الاخـــرى ولو تماثل الخطأ من الناحية الواقعية كوجود المعانى من جريمة العاهة .

وجدير بالذكر أن هذه الصورة لا تتحقق الا اذا كانت الادانة الصـــادرة اعتمدت على ظهور امارات غير اكتشاف الجثة وآثار القتل عاصرت أو لحقت اختفاء شخص ما أو ولدت اعتقادا كافيا على ان ـــ شخصا ما قد قتل وانه هـــو الذى اختفى .

وقد اختلفت مواقف التشريعات تجاه تلك الصورة واختارت لنفسها لتلك الحالة صياغة تشملها أما التشريع الفرنسى لم يعترف بالخطأ القضائى الذى ينتج من الكذب المطلق للامارات التى تأسسا عليها الادانة واشترط بالتالى أن يكون المدعى قتله حيا الى لحظة صدور الادانة فقد اشترط أن تكون الاداء لا حقة على صدور الادانة اذا كانت تلك الادلة قد قدمت أثناء نظر الدعوى فمفروض ان القضاء قد قدرها وقدر قصورها فى اثبات وجود المدعى قتله واشترط أيضا ان تكون حوافز هذه الادلة من شأنها أن تولد امارات كافية على وجود المدعى قتله .

ومن ثم فالادلة التى تولد امارات كافية على عدم وجوده اى موته قبل الفعل الذى أقيمت على أساسه الدعوى موتا قدريا أو طبيعيا او جنائيا من غير المحكوم عليه لا تستوعب هذه الصورة .

ولكن يرى بعض الفقهاء أن هذا تفسيرا موسعا لا تحتمله الفاظ النص اما فى مصر فالمشرع المصرى لم يعترف الا بالخطأ القضائى الذى ينتج من الكذب المطلق للامارات التى تأسست عليها الادانة ويبدو ذلك واضحا فى صياغة م ٤٤١ ق ٠ أ ٠ ج « ... ثم وجد المدعى قتله حيا » وبالتالى يكفى أن يكون المدعى قتله لم يزل يحيا لحظة الادانة ولو كان قد مات موتا طبيعيا او قدريا أو جنائيا بعد الادانة .

لكن محكمة النقض المصرية قد تطوعت فى أحد احكامها بالقول « ان المشرع المصرى احتراما للحجية لا يكتفى كالمشرع الفرنسى لمجرد ظهور الدليل على وجود المدعى قتله حيا بل أوجبت بالفعل وجوده حيا مما يؤكد أن التشريع القائم لدينا لا ستعمل الدليل المحتمل بل يتطلب الدليل فى ذاته فى ثبوت براءة المحكوم عليه او سقوطه على ادانته .

(ب) الصورة الثانية : تعارض الادانات :

عبرت م ٤٤١ ق ١ م عن هذه الصورة « اذا صدر حكم على شخص من اجل واقعة ثم صدر حكم على شخص آخر من أجل الواقعة عينها وكان بين الحكمين تناقض بحيث يستنتج منه براءة أحد المحكوم عليهما » .

واما ق ١ ٠ ح ٠ ف عبر فى م ٦٦٢ « اذا صدر بعد ادانته فى جناية او جنحة حكم جديد يدين لنفس الواقعة بينهما آخر بحيث لا يمكن التوفيق بين الادانتين ويصبح تعارضها دليلا على براءة أحد المحكوم عليهما فالمفروض أن يكون الحكم القضائى تعبير عن الحقيقة القضائية ــ فى الادعاء الجنائى الذى صدر منه والمفروض أن تلك الحقيقة هى ذاتها الحقيقة الواقعية ــ فاذا صدر منه هو ذاته حكم جديد يعبر عن حقيقة قضائية مختلفة عن تلك التى عبر عنها الحكم السابق فذلك معناه أن أحد الحكمين على الاقل هو تناقض مع الحقيقة الواقعية وأن خطأ قضائى

---

(١) حكم نقض فى ١٩٦٧/١/٣١ ــ مجموعة احكام النقض س ١٨ ق ٢٧ ص ١٤٢ .

ــ يؤيد نفس المعنى الدكتور محمود مصطفى ص ١٦٧ الاجراءات الجنائية .

قد وقع وتعارض الاحكام قابلا لان يتحقق فى الاحكام على استثناء سواء كانت بالبراءة أم — بالادانة ثم ان وقع يعد دليلا كاملا على الخطأ القضائى يستمد قوامه من الاحكام ذاتها ولم يرى كل من المشرع المصرى والفرنسى ادخال تعارض الاحكام برمتها فى عداد الصور الحسابية للخطأ القضائى لكنه اختص من بينهما تعارض الادانات فقط والسبب فى ذلك انهما يتفقان مع كافة التشريعات التى التزمت بتنظيم اعادة النظر فى التسليم بهذه الصورة .

وتعارض الادانات يرجع بادىء ذى بدء الى وقوع النيابة العامة فى خطأ إجرائى فى تحريك الدعوى الجنائية فالواقع أن صدور حكم بجنائى نهائى بادانة شخص ما عن واقعة معينة وان كان لا يحرم النيابة العامة من رفع الدعوى الجنائية على كافة المساهمين فى تلك الواقعة سواء بوضعهم فاعلين له مع المحكوم عليه أم شركاء نه فى ارتكابها فانها تفقد حقها فى رفع الدعوى الجنائية على شخص آخر بوضعه الفاعل الحقيقى للواقعة التى صدرت الادانة النهائية بشأنها للنيابة بل وعليهما أن تبدأ باتخاذ اجراءات اعادة النظر لصالح المحكوم عليه الذى كشفت لهما الوقائع الجديدة المسئولية المانعة لغيره عنها وان النيابة العامة لا تسترد حريتها فى رفع الدعوى الجنائية على الفاعل الحقيقى (١) .

وأيا ما كان الامر بأن تعارض الادانات لا يتحقق الا بشرطين : —

أولها : صدور حكمين مستقلين بالادانة .

ثانيا : تعارض الادانات تعارضا يستنتج منه براءة المحكوم عليهم .

(ج) الصورة الثالثة : ادانة أحد الادلة .

عبرت م ٤٤١ ق ١ ٠ ج ٠ م عن تلك الصورة بقولها « اذا حكم على أحد الشهود أو الخبراء بالعقوبة لشهادة الزور أو اذا حكم بتزوير ورقة قدمت اثناء نظر الدعوى وكان لتلك الشهادة أو — تقرير الخبير أو الورقة تأثير فى الحكم أو اذا كان الحكم بينها على حكم صادر من محكمة مدنية أو من احدى محاكم الاحوال الشخصية .

أما القانون الفرنسى فى م ٦٢٢ ق م ٠ ح ٠ ب (ج) واذا حوكم بعد صدور الادانة أحد الشهود اللذين سمعوا ضد المتهم ادين للشهادة الزور لا يجوز سماع هذا الشاهد فى المرافعات الجديدة » .

---

(١) الدكتور محمود مصطفى الإجراءات الجنائية ص ٦٧١ — ص ٦٧٢ وران النيابة العامة ليس لهما الحق فى تسترد كامل سلطتها فى تحريك الدعوى الجنائية بعد ظهور الفاعل الحقيقى فى اعادة النظر والا كان التنظيم الاجرائى فاسدا فى هيكله ويصبح تناقض منطقيا فى ظلة نقض « ١٩٦٩/٣/٣١ مجموعة النقض س ٢٠ ص ٤٠١ .

وتنظم هذه الحالات أحد الادلة التى أثرت فى تكوين عقيدة القاضى التى كانت اساسا للحكم الصادر بالادانة والمطلوب اعادة النظرية ولهذه الصورة ما يميزها عن غيرها من الصور السابقة للخطأ القضائى حيث لا تنصب مباشرة كغيرها على ذات قرار القاضى بثبوت أو عدم ثبوت الوقائع ونسبها الى المتهم فتبطله بدليل حاسم وانما تتوجه مباشرة الى الادلة التى كانت اساسا لهذا القرار كانها أو بعضها فتبطل قوتها الاقناعية واذا كان المشرع الفرنسى قد اختص من بين الادلة الشهادة فقط ليجعل من ابطال قوتها الاقناعية دليلا حسابيا على الخطأ القضائى وسببا بالتالى لاعادة النظر تاركا ما دون الشهادة من أدلة الى حكم الواقعة الجديدة .

فان موقفه بالتالى يعوزه المنطق لانه ليست هناك فوارق فى القانون الجنائى بين القدرة الاقناعية المنبثقة من دليل وآخر .

فالقاعدة فى المواد الجنائية وهى تساند الادلة (١) ومن ذلك كله يتضح كيف أن هذه الصورة تسقط مباشرة على الادلة التى صرحت بالدعوى التى صدرت فيها الادلة قد مارست بالفعل تأثيره على تلك الادانة ذهب رأى محكمة النقض المصرية والفرنسية الى انه يشترط هذا التأثير (٢) وفى الواقع : أن هذا الاشتراط قد جعل اعادة النظر فى هذه الصورة خدمة لمحكمة النقض لاحقا للمحكوم عليه ولكن سرعان ما عدلت عن ذلك محكمة النقض الفرنسية .

وسارت مع رأى جماعة الفقه الذى يقضى بأن ادانة الدليل « الشهادة الزور » يؤدى حتما الى اعادة نظر الدعوى كحق للمحكوم عليه لكنه لا يلزم أن يؤدى بذات الختم الى براءته .

٣ — الصورة العامة

عبرت عنها م ٤٤٩/ ٥ ق أ . ج . م « اذا حدثت أو ظهرت بعد الحكم وقائع أو اذا قدمت أوراق لم تكن معلومة وقت المحاكمة وكان من شأنها ثبوت براءة المحكوم عليه » .

أما م ٦٢٢/٤ ق أ . ج ف : اذا حدثت أو ظهرت بعد الادانة أو قدمت أوراقا

---

(١) الدكتور محمود مصطفى ، الاجراءات الجنائية ص ٦٧٢ فضلا عن انه يضر بالمتهم لان اشتراط ان تكون الواقعة الجديدة من شأنها براءة المحكوم عليه من شأنه أن يمنع استفادة المتهم من اعادة النظر بصدد الشهادة المزورة نفسها .

(٢) حكم نقض : اذا حكم على واحد او اكثر من شهود الاثبات بسبب تزوير فى شهادته يشترط أن ترى محكمة النقض ان الشهادة الزور قد أثرت على فكرة القضاء .

« نقض فى ١٩١٤/٥/٢٩ مجموعة ج ٦ ق ٣٦٠ ص ٤٩٧ » .

لــم تكن معلومة لدى المرافعات وكان من طبيعة الواقعة أو الورقة اثبــات بــراءة المحكوم عليــه .

ويرى البعض أن الصور العامة انما تهدف الى اصــلاح الحكم الذى كان يحقق القاضى فيه خاطئا أو قاصرا أو سيئا فى فهمه للواقعة نظرا لغياب الدليل سواء لان هذه الصورة انما جاءت لسد الثغرات التى يمكن أن يتخلف عن التعداد الحسابى لصور الخطأ ومن ثــم فانهــا تقسم هذه الحالات وتتجاوزها ولان المشرع اراد لهذه الصــورة أن تكون سبيلا لاصلاح سائر الاخطاء القضائية لا وقوفا فى منتصف الطريق لتصلح البعض وترفض الآخر وبعبــارة أخرى فقد جاءت هــذه الصورة لتكون سببا لاصــلاح الاخطاء يتشكك فى حق العفو فيه .

خاتمــة

خاتمة هــذا البحث ليس تلخيص لــه وانما هو مغزاه ومغزى هــذا البحث ليس سوى دعــوى لان يظل هــدف الاجراءات الجنائية وهدف الحكم الجنــائى اعلان الحقيقة الواقعية فى الادعاء على القضاء وهى دعوة لاستشعار الطعن ويعنى كل طريق من طرقه لتخليصه من الاتكار المسبقة وتطويقه فى ذات الوقت باعتباره أنشط المنظمات الاجرائية فيه لبلوغ هــدف الاجراءات الجنائية .

● ● ●

تغير الظروف الواقعية وأثره فى شرعية اللوائح الاقتصادية
دراسة مقارنة

للسيد الدكتور / حسنى درويش

تمهيـــد :

من الثابت أن القرار الادارى يستند فى اصداره الى مجموعة من الظـــروف الواقعية ، وهى بمثابـة ركن السبب فى القرار الادارى . وهى التى تدفـــع مصدر القرار الى التدخل لاصدار قرار ما ، وهـــذه الظروف هى التى تؤخذ فى الاعتبار عند النظر فى مشروعية القرار .

فالقاعـــدة العامة فى شأن مشروعية أو عدم مشروعية القرار الادارى يجب أن تقدر بالنظر الى وقت اصـــدار القـــرار ، وعلى القاضى الادارى أن يرجـــع الى تاريخ اصدار القرار ، ليتحقق من توافـــر أو عـــدم توافر أسباب الالغـــاء والحكم بشرعية أو عـــدم مشروعية القرار .

والقاعدة المشار اليها يختلف تطبيقها فى القرارات الفردية عنها فى اللوائح « القرارات التنظيمية » .

فبالنسبة للنوع الاول من القرارات ، فان شرعيتها أو عدم شرعيتهـــا تقـــدر بالنظر الى وقت اصدارها دون النظر الى الظروف اللاحقة التى قد يكون من شأنها زوال سند اصدارها .

فالعبرة فى تقدير صحة القرار الفردى هى بوقت صدوره دون أثـــر للظروف اللاحقة على شرعيته .

وعلى هذا يجرى قضاء مجلس الدولة الفرنسى (١) .

وقـــد أخذ القضاء الادارى المصرى (٢) بذات القاعـــدة المشار اليها وهى تجرى على النحو التالى :

« ان العبرة فى تقدير صحة القرار ، هى بوقت صدوره دون أثر للظـــروف اللاحقة المستحدثة ، فلا يسوغ فى مقام الحكم على مشروعية القرار وسلامتـــه جعل

---

(١) راجع) قضاء مجلس الدولة الفرنسى ، على سـبيل التمثيل لا الحصر : حكم المجلس فى قضيـــة (Pin Louis فى ٢١ ديسمبر ١٩٥٦ ، مجموعة دالوز ١٩٥٧ ، ص ٧٨ تقرير مفوض الدولة . Heamann)
حكم المجلس فى قضية ope de la France Socièlè Pour Pesthetigus gèmèr . ص ١١٥

(٢) وفى قضـــاء مجلس الدولة المصرى حـكم محكمة القضـــاء الادارى ، ق ٥٠٦ ل ٩ ، س ١١ ، ص ٤ .
ومن قضائه الحديث ، ق ١٠٦٠ ل ٢٧ جلسة ١٩٧٨/٤/٤ ، س ٣٢ « غير منشور » .

أثـــر الظروف اللاحقة المستجدة ينعطف على المـــاضى لابطال قـــرار صدر صحيحا أو تصـــحيح قرار صدر باطلا فى حينه » .

والمستفاد من ذلك ، هـــو أن العبرة فى تقدير ما اذا كان القـــرار صـــحيحا هـــو بكونه كذلك وقت صدوره لا بما قد يجد بعد ذلك من أحداث يكون من شأنهـــا أن تغـــير وجه الحكم عليه ، اذ لا يسوغ فى مقام الحكم على مشروعيـــة القـــرار وسلامته ، جعل الظروف اللاحقة المستجدة من أثـــر فى شرعيته .

أما القاعدة فى شأن القرارات التنظيمية ، فهى على خلاف المقررة فى صـــدد القرارات الفردية ، فهى تقوم على أساس تقدير مشروعيتها ليس فقط فى ضـــوء القواعد القائمة وقت صدورها ، بـــل أيضا فى ظل القواعـــد والظروف الجديدة .

ومرد ذلك الاختـــلاف ، الى أن القاعـــدة التنظيمية دائمـــة التـــطبيق وهى تســـتهدف التنظيم بالنسبة للمستقبل ، ولهذا فمن المفروض أن تتوافق وتتلون مـــع الظروف الجديدة حتى تساير الاوضـاع الجديدة والا تصاب بالجمود المطلق .

أما القرارات الفردية ، فهى تولد حقوقا ومزايا لاصحاب الشأن وتقـــوم على أساس مبـــدأ عـــدم المساس بالآثار التى تترتب على القرارات الفردية ، وبالتالى يصعب الخروج عليه واهداره الا فى أضيق الحدود وفى حـــالات محـــددة وبطـــريق يعرف بالقرار المضاد (١) .

ونخلص مما تقدم الى أن الظروف الواقعية اللاحقة على صدور القرار الفردى لا تؤثر فى شرعيته من حيث المبدأ (٢) .

أما القرارات التنظيمية فان تغير الظروف الواقعية التى صدرت فى ضوئهـــا تؤثر فى شرعيتها بطريق غـــير مباشر وتفتح ميعادا جديدا للطعن بالالغاء بمعنى انـــه يحق للافراد أن يطلبوا من الادارة الغـــاء أو تعديل اللائحة نتيجـــة تغـــير الظروف التى أدت الى اصدارها ، فان رفضت حق لهم أن يطعنوا فى هـــذا القرار لدى مجلس الدولة ، الذى يقضى بالغاء قرار الرفض .

عرضنا فى المقـــدمة السابقة لفكرة تغير الظروف ووقت تقدير مشرعية القرارات الفردية والتنظيميـــة .

وننتقل الآن للحديث عن صلب الموضوع ، ونعرض له فى المبحثين التاليين :

المبحث الاول : تطبيق النظرية فى القضاء الادارى الفرنسى .

المبحث الثانى : تطبيق النظرية فى القضاء الادارى المصرى .

---

(١) راجع : رسالتنا نهاية القـــرار الادارى عن غير طريق القضـــاء ١٩٨١ ، ص ٦٠٤ وما تلاها .

(٢) ما زال مبدأ عـــدم المساس بالاثـــار التى تترتب على القـــرارات الفرديـــة قائمـــا ومطبقـــا غير ان مجلس الدولة الفرنسى قد خرج على هذا المبدأ التقليدى « البريتورى » فى حكمين هما :

الاول : بتاريخ ١٠/٢/١٩٢٨ ، فى حكم (pechdo) ، سيرى ٢٥ ـ ٣ ـ ١٩٢٩ تعليـــق مســـيو البيـــر .

الثانى : بتاريخ ٨/١/١٩٧١ فى حكم Union Pour le re coverament de cotisation de rècuritè sociale et d'all ocation familioles desa Lres - maritimer.

تعليق مفوض الحكومة (vught) وانتهى فيهما الى تقرير الحـــق للادارة فى التدخـــل لالغاء أو تعديـــل المراكز القانونية لذاتيـــة بالقياس للمســـتقبل لتتوافق مع الظـــروف الجديدة .

المبحث الاول

تطبيق النظرية فى القضاء الادارى الفرنسى

تطورت هذه النظرية فى القضاء الفرنسى حتى وصلت الى صورتها الحالية . ولعل من المفيد أن نعرض بايجاز لهذا التطور ثم ننتقل الى الحديث عن موضوعنا ، وذلك من خلال العرض التالى :ـ

تطور القضاء الفرنسى :

شمل تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسى ، فى هذا الصدد مرحلتين هما :ـ

المرحلة الاولى ، بدأت فى ١٠ يناير سنة ١٩٣٠ : تتمثل فى حكمه الشهير (١) (Despuiol) (٢) . وانتهى الى أنه يجوز لصاحب المصلحة أن يطعن فى اللوائح « القرارات التنظيمية » سواء أكانت سليمة أم معيبة برغم فوات ميعاد الطعن فيها بالالغاء فى حالة تغير الظروف الواقعية التى بررت اصدارها وذلك عن طريق التقدم الى السلطة الادارية فى أى وقت بطلب الغاء اللائحة أو تعديلها والطعن بعد ذلك أمام مجلس الدولة فى القرار الذى تصدره برفض طلبه أم صراحة أوضمنا « وهذا الشق يعالج تغير الظروف الواقعية » .

اما فيما يتعلق بتغير الظروف القانونية فقد انتهى المجلس الى أن « لصاحب الشأن أن يطعن أمام مجلس الدولة مباشرة مطالبا بالغاء اللائحة ذاتها التى غدت معيبة نتيجة تغير الظروف القانونية المحيطة باصدارها ـ وذلك فى غضون مدة شهرين » أى خلال مواعيد الطعن بالالغاء القضائى « وذلك اعتبارا من تاريخ نشر القانون الجديد أو اللائحة الجديدة وفقا للطريق المعمول بهما قانونا فى شأن نشر القوانين والقرارات التنظيمية التى استحدثت وضعا قانونيا جديدا يتعارض واللائحة القديمة .

استمر تطبيق هذا الحكم باطراد وانتظام حتى ٥ نوفمبر سنة ١٩٤٣ (٢) ، حيث بدأ المجلس يتخلى عن قضائه التقليدى جزئيا فيما يتعلق بتغير الظروف القانونية والتى كانت تتيح لصاحب الشأن أن يطعن مباشرة فى اللائحة المعيبة امام مجلس الدولة فى خلال مواعيد الطعن القضائى ، الى تمكين ذى الشأن من مطالبة جهة الادارة بتعديل أو الغاء اللائحة التى غدت معيبة نتيجة تغير الظروف القانونية التى صدرت اللائحة على أساسها .

---

(١) راجع حكم مجلس الدولة الفرنسى بتاريخ ١٠ يناير ١٩٣٠ ، ص ٣ وراجع الحكم أيضا فى مجموعة سيرى ١٩٣٠ ـ ٣ ـ ٤١ تقرير سيو البير وأيضا دالوز ١٦/٣/١٩٣٠ وتقرير سبو (P. L. I)

(٢) راجع حكم المجلس فى قضية Peneveu بتاريخ ٥ نوفمبر ١٩٤٣ ، ص ٢٤٤ ، وحكمه بتاريخ ٣ أكتوبر ١٩٥٨ ، ص ٤٧١ .

ويتضـــح مما تقدم أن الطعن فى اللائحة المعيبة نتيجة تغير الظروف الواقعيـــة أو القانونية يتم على درجتين هما :ـــ

الاولى : مطالبة جهة الادارة بالتدخل لالغاء أو تعديل اللائحة .

الثانية : فى حالة رفض الادارة صراحة أو ضمنا بالتدخل لالغاء أو تعديل اللائحة فلصاحب الشأن الطعن فى قرار الرفض أمام مجلس الدولة فيلغيه .

ولكن من الملاحظ أن هنـــاك اختلافا فى مواعيـــد التظلم أمام جهـــة الادارة بالنسبة لتغير الظروف الواقعية عنها بالنسبة لتغير الظروف القانونية ويتمثـــل ذلك فى الآتى :

ففى الحالة الاولى : لصاحب الشأن حق التظلم لدى جهة الادارة فى أى وقت .

وفى الحالة الثانية : لصاحب الشأن حق التظلم أمام جهة الادارة فى خـــلال مدة شهرين اعتبـــارا من تاريخ نشر القانون الجديد أواللائحة الجديدة .

وهذا الخلاف مرجعه الى انه فىالحالة الاولى يستحيل تحديد بداية فترة تغير الظروف الواقعية الجديدة حتى يمكن تحديد بداية سريان مدد التظلم والطعن ، أما فى الحالة الثانية وهى المتعلقة بتغير الظروف القانونية فانه من اليســـير تحديد بداية تغير الظروف وذلك أن هذا التغير مرتبط بصدور قانون جديد أو لائحة جديدة أو تعديل قانون أو لائحة سابقين ، وبديهى أن هذا يتم فى تواريخ محددة معلنة .

يتضح من خـــلال العرض السابق ، ان المجلس قد وحد أساس الطعن فيمـــا يتعلق بتغير الظروف الواقعية والقانونية .

المرحلة الثانية بدأت فى ١٠ يناير ١٩٦٤ : تطور مجلس الدولـــة الفرنسى لـــم يتوقف عند هذا الحد ، بـــل أمتد ليشمل مجالات أخرى أثرت بدرجة ملحوظة عـــلى جوهر نظرية الظروف الواقعية أو القانونية . ويتمثل هـــذا التطور فى صـــدور حكمين بتاريخ ١٠ يناير ١٩٦٤ من الدائرة المجتمعة للمجلس أحدثا تأثيرا بالغـــا فى قضائيه التقليدى المتمثل فى حكمه (Despujol) . الحكم الاول صـــدر فى قضية وزير الزراعة ضد السيد سيمونيه (١) وهـــو يتناول » مسألة تغير الظروف الواقعية « وهـــو محل دراستنا . والثانى صدر فى قضية النقابة الممثلة لكوادر المكتبات ضد وزير التعليم الوطنى (٢) وهو يتناول مسألة تغير الظـــروف القانونية » .

ونتناول فى هذا المقام استعراض وقائع الحكم وشروط تطبيقه وآثاره ورأينـــا على الترتيب التالى : حكم المجلس فى قضية وزير الزراعة ضد السيد سيمونيـــه :

---

(١) راجع حكم المجلس بتاريخ ١٠ يناير ١٩٦٤ فى قصة Ministre de l'Aguicultune c / Siun Simonnet, F ، ص ١٩ ، ومنشور ايضـا فى مجموعة A. I. D. A ١٩٦٤ / ٢ ص ١٦٤ ؛ وايضا مجموعة Gaz pola ، ١٩٦٤ ، ومجلة R. D. P ١٩٦٤ ص ١٨٢ ، تقرير Bnaibant .

(٢) راجع حكم المجلس فى قضية النقابة الممثلة لكوادر المكتبات ضد وزير الزراعة ، ١٠ ينايـــر سنة ١٩٦٤ ، ص ١٧ .

يعد هـذا القضاء بصفة عامة تطبيقا لحكم المجلس فى قضـية (Derpujol) فى شقة المتعلق بتغير الظروف الواقعية من جانب ، كما انه يعد تطور هـام لقضاء المجلس فى شأن تغير الظروف الواقعية ، من جانب آخر .

وبهذا الحكم يكون المجلس قـد خرج لاول مرة عن قضائه التقليدى المتعلق بقرارات سلطة البوليس الى نطاق الاقتصاد الموجه والقرارات الاقتصادية .

وقـد أثار هـذا الحكم ردود فعـل واسعة لدى فقهاء القانون العام فى فرنسا وقد انبرى الاستاذ فالين(١) للتعليق على هذا الحكم حيث اشار الى انه قـد اثر ليس فقط على نظرية تغير الظروف ذاتها بـل أيضا على جوهر وطبيعة هذه النظرية .

وقائع هذا الحكم : يخلص فى أنه بتاريخ ٢٣ ابريل ١٩٥٦ تقـدم السـيد / سيمونيه صاحب أحـد مصانـع السـكر باحدى مستعمرات فرنسـا « جـزيرة Gaudeloupe بتظلم « تظلم ولائى » الى وزير الزراعة يلتمس فيـه الغاء أو تعديل المرسوم المؤرخ فى ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٣٣ المتضـمن اعادة توزيـع حصص انتـاج الروم « Rhum الكحول » بين المنتجين للسـكر من أصحاب المصانع بالجزيرة بسـند اساس توزيـع آنذاك هـو متوسط انتاج السـكر فى السـنتين الاخيرتين ١٩٣٢ ، ١٩٣٣ وضـمن تظلمه ان انتاج السكر بالجزيرة اصبح متغـيرا لدرجة ملحوظة بين المصانع للسكر بالجزيرة فى الفترة ما بين ١٩٣٣ ـ ١٩٥٦ » اى فى الفترة ما بين صدور المرسوم المحـدد لاساس توزيـع حصص الروم وبين تاريخ تقديم تظلمه « وان الطاقـة الانتاجية لمصـنعه قـد تجاوزت الى حد بعيـد سند الاساس الذى تم وضعه كمعيار لتوزيع حصص انتاج الروم بالاضافة الى انـه قد واكب هـذه الفترة العديد من المتغـيرات « الحرب العالمية الثانية ، والازمـة الاقتصادية العالمية « وهى متغيرات ذات تأثير مباشر ومؤثرات يتعين مراعاتهـا . وبالرغم من ذلك ظل الوضع على ما هـو عليـه لم يصبه تغير . وفى ضوء هـذه المتغيرات جميعها فقـد بات من المؤكد أن الاساس السابق لا يتناسب البتـه مع الظروف الجديدة . وانهى طلباته باعادة توزيع عادل يتم على أساس الانتاج الحالى لكل مصنع من المصانع المنتجة للسكر بالجزيرة . ولم يجب الوزير على تظلم صاحب الشأن ، خلال المدة القانونية مما يعتبر سكوته قرار ضمنى بالرفض . وازاء ذلك تقدم المتظلم بطعن أمام المحكمة الادارية « Basse - Terre » ملتمسا الغـاء قـرار الوزير الضمنى بالرفض وقضت المحكمة بالغاء قرار الوزير مطبقة قضاء المجلس فى المتعلقة بتغير الظروف . واستئنف الوزير الحكم (Despujol) حكمه قضـية أمام مجلس الدولة ملتمسا الغاء حكم محكمة أول درجة .. وقـد قدم مفوض الحكومة Bnaibant (٢) تقريرا فى هذه القضية ضـمنه ضرورة التزام الادارة بالتدخل من جانبها لاحداث المؤامة بين اللوائح والظروف المتعلقة بالسياسة الاقتصـادية . ويستشف من تقرير المفوض أنه يرى فى اطلاق تطبيق قضاء المجلس فى حكمه فى قضية

---

(١) راجع فالين ـ مجلة القانون العام الفرنسية ١٩٦٤ ص ٤٥٥ وتعليقه على حـكم المجلس فى قضية وزير الزراعة ضد السيد سيمونيه فى ١٠ يناير ١٩٦٤ بعنوان :
l'effet du chongement de Circonstanees Sur la validite des actes a dmimistrctifs.
« G audeloupe

(٢) رجع : تقرير مفوض الحكومة فى القضية المذكـورة ، بمجلة القانون العام الفرنسية ١٩٦٤ . ص ١٨٢ وما تلاهـا .

(Despuiol) قــد يقضى الى عدم الاستقرار والاضطراب فى الحياة الاقتصادية التى يمكن أن تقوض الاوضاع الاقتصادية نتيجة ذلك مما يكون موضع نقد . وعرض لتلافى المخاطر التى يمكن أن تتعرض لها الاوضاع الاقتصادية نتيجة ذلك من خلال أعمال مبدأ الملائمة المتروك لجهة الادارة فى تقدير مناسبات اصدار قراراتها الاقتصادية وهو أمر ينبغى الا يكون للسلطة القضائية فيه من سبيل لرسم سياسات اقتصادية والا أدى ذلك الى الاضرار بالاوضاع الاقتصادية .

Le neceuns paun excès de powoin mèst pas an instrument de politigue èconomigue.

فقد رأى مفوض الحكومة لتلافى هذه المخاطــر الاخذ بعين الاعتبار بالشروط التالية :

الشرط الاول : أن يكون تغير الظروف على جانب كبير من الاهمية بحيث تفقــد اللائحة أساسها القانونى الى حد كبير (١) وازاء هذا الوضع تلتزم الحكومة بالتدخل لاجــراء موائمة بين اللائحة والظروف الجديدة والعكس صحيح .

الشرط الثانى : ان يكون لتغير الظروف اثار ذات نتائج قانونية . مؤدى هذا الشرط انه لا يكفى ان يكون تغير الظروف على جانب من الاهميــة وانما يؤدى الى احداث نتائج قانونية وترتب التزاما على عاتق الحكومة لمواجهة الظروف الجديدة واحداث التفاعل والموائمة بين الظروف الجديدة واللائحة القديمة .

الشرط الثالث : مؤداه انالادارة تحتفظ بصدد اجراء الموائمة بين اللائحــة التنظيمية والظروف الجديدة بحرية حركة فى اختيار الوسائل المناسبة لمواجهة هذه الظروف ، والقاضى فى هذه الحالة لا يحل محل الادارة وهو مكلف باثبــات ان الموائمة ضرورة لضمان احترام القاعدة القانونية ولا يملك القاضى التدخل فى هذا الصدد لتحديد الوسائل الواجب اتباعهــا لتحقيق هذا الهدف .

وهذا الشرط فى تصورنا من قبل القيود التى تفرض على سلطة القاضى وهو شرط مفروض ، وهو من المناطق التى يحظر على القاضى ارتيادها . وهو مبــدأ مستقر فى القضاء والفقــه الادارى ويقضى بان للادارة سلطــة تقديرية وهى بصــدد تقرير ملائمة او مناسبة العمل الادارى ولا تخضع فى ذلك لرقابة القضاء .

وقد انتهى مفوض الحكومة فى تقريره الى توافر الشروط المشــار اليهــا فى شأن القضية المطروحة امام المجلس وقد اوصى برفض طعن وزير الزراعــة.

وفى هذا المقام انتقــد العميد Auly (١) الشرط الاول وقــد ارتكز فى نقــده على محاور ثلاثــة :

الاول : مؤداه ان تغير الظروف فى شأن الامور الاقتصادية تحدث اثارا على جانب

---

(١) على هذا النهج الاسـتاذ فالين ، حيث يتطلب فى الظـروف ان تكـون على جانب كبير مـن الاهمية راجـع تعليقــه السـابق الاشـارة اليــه ص ٤٥٥ .

(٢) راجع : أولى . مجموعة سيرى ١٩٦٤ ص ٢٧٧ ، لمناسبة تعليقه على حــكمى المجلس فى ١٠ ينايــر سنة ١٩٦٤ ، قضية وزير الزراعــة ضد السيد سيمونيه وقضيــة النقابــة الممثلة لكوادر المكتبـات العامة ضــد وزير التعليم الوطنى .

كبير من الخطورة والحساسية وان هذه التغيرات كثيرة الوقوع فاذا رتب التزاما فوريا على عاتق الادارة بضرورة التدخل لاجراء الموائمة فان ذلك من شأنه أن يؤدى الى عدم استقرار النصوص اللائحية .

الثانى : يتمثل فى ان للظروف التى تبنى عليها التنظيمات الاقتصادية بما فيها تلك الظروف التى تعد سببا قانونيا لهذه التنظيمات غالبا ما لا تكون على سبيل الحصر وتقدير تأثير انعكاس هذه الظروف على اللوائح هو من الامور الدقيقة والصعبة .

الثالث : ان اشتراط ان يكون تغير الظروف على جانب كبير من الاهمية يخالف القاعدة التى استقر عليها قضاء المجلس والتى تقضى بان يكون من شأن تغير الظروف الواقعية ان تؤثر فى سلامة اللائحة واستمرارها دون اشتراط ان تكون هذه الظروف على درجة من الاهمية فى هذا الصدد .

راينا فى هذا الشأن : فى الحقيقة . ان رأينا . فى شأن مسألة ان يكون تغير الظروف التى استوجبت اصدار اللائحة على درجة كبيرة من الاهمية بحيث تفتقر الى سند مشروعيتها يتركز على التفرقة بين الاوضاع الادارية وبين الامور الاقتصادية .

ففى الاولى : نؤثر موقف مجلس الدولة الفرنسى فى عدم تطلبه ان يكون لتغير على جانب من الاهمية .

ويرجع ذلك الى انه من الصعوبة بمكان تقدير ما اذا كان التغير ذات اهمية مما يستتبع معه تدخل الادارة لالغاء او تعديل اللائحة او يسيرا مما تنتفى معه حكمه اعمال هذا القضاء ، علاوة عن ، ان محاولة ايجاد معيارا للتفرقة بين التقدير الجسيم او اليسير يزج بنا الى محاولات فقهية لا طائل منها ، ونصل فى نهاية المطاف الى تقرير انها تعد مسألة موضوعية تقدر وفقا لكل حالة على حدة وان القاضى يتحقق من وجود تغير فى الظروف الواقعية ومن خلال هذا نتعرض لتقدير ما اذا كان التغير كبيرا او يسيرا واثر هذا فى شرعية اللائحة .

وانه يمكن الاستهداء فى هذا الصدد بمعيار مؤداه ان تغير الظروف التى تحدث تاثيرا فى شرعية اللائحة هى تلك التى تتصل بالعناصر التى تتاثر بها اللائحة كتلك التى تطرا على الاسباب المتطلبة فى القاعدة القانونية الصادرة تطبيقا او استنادا اليها .

اما التغيرات التى تطرا على عناصر اجرائية كتلك المتعلقة بالاختصاص او الاجراءات فانها لا اثر لها على شرعية اللائحة (١) . ذلك ان مشروعية

---

(١) وفى ضوء هذه التفرقة بين العناصر التى تتاثر بها شرعية اللائحة وتلك التى لا تتاثر بها فقد استهدى البعض بالعناصر الرئيسية للقرار وهى المحل والسبب والشكل والاختصاص والغاية وذهب الى التغيرات التى تطرا على عناصر المحل والسبب هى التى تؤثر فى شرعية اللائحة ، اما التغيرات التى تطرا على العناصر المتعلقة بالشكل والاجراءات والغاية فهى لا تتاثر بها شرعية اللائحة فالعناصر الاولى هى التى يعول عليها عند تقدير مشروعية اللائحة وقد اصدارها .

راجع : مجموعة الابحاث والدراسات المتعلقة القانون الادارى الفرنسى ، عدد سبتمبر سنة ١٩٧٧ ، ص ٤٨ .

اللائحة تقاس فى ضوء القواعد الاجرائية السائدة وقت صدورها . ونخلص من ذلك الى ان « التغيرات التى تحدث تأثيرها فى شرعية اللائحة واستمرارهـــا هى فقط تلك التى تتعلق بالاسباب المتطلبة فى اصدار اللائحة فى ضوء القاعـــدة القانونية التى تصدر على اساسهـــا والتى يجب تطويرها دائما على مقتضاها » .

كما ان المستقر فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى فى شأن اللوائح الاداريـــة انـــه لا يشترط فى الظروف اللاحقة ان تكون على جانب كبير من الاهميـــة .

وقد خرج المجلس على هذه القاعدة المستقرة فى حكمين تتطلب فيهما ان يكون تغير الظروف على درجـــة كبيرة من الاهمية بحيث تفقد اللائحة اساس وسند شرعيتهـــا .

الحكم الاول :

بتاريخ ٢٤ يوليو ١٩٣٨ (chamben de commesce de Ďaker) **اشترط المجلس** فى تغير الظروف الواقعية ان تكون على جانب كبير من الاهمية بحيث تفقد اللائحـــة سند مشروعيتها ، وان غياب هذا الوصف من شأنه ان يجعل اللائحة نافـــذة ومنتجـــة لآثارها ولا يشوبهـــا الادعـــاء بافتقارها لسند مشروعيتهـــا نتيجـــة تغير الظروف وبالتالى لا يفتح لصاحب الشأن فيهـــا ميعاد جديد للطعن فى اللائحـــة . ومحكمة الثانى فى ١٢ / ٢ / ١٩٥٤ فى قضية S. Roger aiwa

ويذهب العميد اوبى (١) الى ان هذا القضاء مقصور على هذين الحكمين ولـــم يشمل غيرها من أحـــكام المجلس ، ويؤثر اعمال القاعدة المستقرة فى هـــذا الصدد . ومجلس الدولة الفرنسى قد اخذ بهذا المعيـــار فى بعض احكامه فقـــد قضى فى حكمه بتاريخ ١٩٣٨/١١/٢٣ (٢) برفض الطعن المبنى على عيب فى الاجراءات التى اتبعت فى سن اللائحـــة وذلك تأسيسا على ، أن هذا لا يؤثر فى شرعية اللائجة واستمرارهـــا لعـــدم تعلقـــه بالعناصر الاساسية المتطلبة لاصرار اللائحـــة .

ففى الثانية : فيما يتعلق بالقرارات الاقتصادية ، فاننا نؤثـــر أن يـــكون تغير الظروف على جانب من الاهمية ويرجع ذلك الى ان اطلاق العنان بالغاء او تعديل اللوائح الاقتصادية دون ضوابط او التشديد فى ذلك من شأنه ان يزعزع من الاستقرار الواجب توافره بالنسبةلهـــا .

واثناء نظر الطعن امام مجلس الدولة صـــــدر مرسوم من جهة الادارة فى

---

(١) راجع اوبى تعليقـــه المشـــار اليـــه والمنشـــور بمجموعة سيرى ١٩٦٤ ، ص ٢٣٧ .

(٢) راجع حكم المجلس بتاريخ ١٩٣٨/١١/٢٣ ، ص ٨٧٤ .

وأيضا حكمه فى قضية C.E 16 pd. 1952, union foraine junassiemne.

حيث قضى المجلس برفض الطعن تأسيسا على ان الطاعـــن قـــد اســـتند فى طعنه الى اهـــدار اللائحة لمبدأ حرية التجارة والصناعة ولم يستند الى فكرة تغير الظـــروف الواقعيـــة التى تبرر طلب تدخـــل الادارة لالغـــاء أو تعديـــل اللائحـــة بما يفتقـــر معـــه الى اعمـــال هذا القضـــاء .

١٩٦٢/٩/١١ رسم بمقتضاه سياسة جديدة لتحديد حصص انتاج الروم لكل مصنع من مصانع السكر بالجزيرة على اساس طاقته الانتاجية السنوية من السكر وقد تحقق للمطعون ضده السيد / سيمونيه ما كان يرمى اليه من طعنه من تعديل اسس تحديد حصة الروم والتى يسمح له بانتاجها نتيجة تغير الظروف التى صاحبت تلك الحصص على الاساس القديم .

وقد تبنى مجلس الدولة وجهة نظر مغايرة تماما لما خلص اليه مفوض الحكومة وقضى بالغاء حكم اول درجة وانه « فيما يتعلق بالامور الاقتصادية فان تغير الظروف التى صدرت اللائحة على اساسها تجردها من اساسها القانونى نتيجة تغير تلك الظروف ، ويشترط ان تكون هذه الظروف مستقلة عن ارادة اصحاب الشأن ومؤدية بذاتها الى تقويض الاوضاع التى صدرت اللائحة على اساسها ، وان تكون هذه الظروف غير واردة فى حسبان مصدر اللائحة » .

وهذه الفقرة تحوى شروط خمسة ينبغى توافرها لاعمال هذا القضاء وهى على النحو التالى :

الشرط الاول : ان يحدث تغير فى الظروف الواقعية التى صدرت اللائحة فى ضوئها وهذا شرط اساسى فى نظرية تغير الظروف ، بل هو جوهر هذه النظرية .

الشرط الثانى : الا يكون لارادة اصحاب الشأن دخل فى احداث تغير الظروف بل ان تقع بعيدا عن ارادتهم او بمعنى آخر ان يكون تغير الظروف نتيجة سبب اجنبى عن ارادة اصحاب الشأن .

وفى تصورنا ان هذا الشرط ما هو الا ترديد للحكم الذى تقوم عليه نظرية الظروف الطارئه فى العقود المدنية او الادارية . ومن هنا يتضح تطبيقها فى القرارات التنظيمية انطباقها فى العقود المدنية والادارية .

الشرط الثالث : ان تكون الظروف المشار اليها مؤدية الى تقويض اللائحة من اساسها القانونى .

الشرط الرابع : ويتطلب فى الظروف ان تكون مقوضة للاوضاع التى تنظمها اللائحة (١) .

الشرط الخامس : يشترط فى الظروف ان تكون غير واردة فى تقدير مصدر اللائحة . وهذا الشرط ما هو الا شرط عام متطلب فى نظرية الظروف الطارئه . والمحصلة النهائية المترتبة على هذا الحكم هى ان اللائحة تعد غير مشروعة .

---

(١) يبدو ان قضاء مجلس الدولة ، فيما يتعلق بتقدير تغير الظروف الواقعية وأثرها فى شرعية اللائحة تتسم بالشدة ، حيث قضى ، فى حكمه فى قضية (3. Roger crime) السابق الاشارة اليه ، برفض الطعن لعدم حدوث تغير فى الظروف يبرر الغاء او تعديل اللائحة ،

ويتضح من العرض السابق ان الشروط التى جاء بها حكم مجلس الدولة قد جعلت المعايير والضوابط التى تحكم نظرية تغير الظروف الواقعية واثرها فى تعديل او الغاء اللائحة فى شأن الامور الاقتصادية اكثر تحديدا وتشددا وذلك لضمان استقرار الاوضاع الاقتصادية والتى يترتب على اهدارها عواقب وخيمة واخطار تهدد الاقتصاد القومى ، وان الشروط التى صاغها لامكان تعديل او الغاء اللوائح الاقتصادية يمكن وصفها بانها تمثل اتجاها متزمتا .

ونرى ان الادارة ملزمة بالتدخل تلقائيا لمواجهة التغيرات الجديدة بتعديل او الغاء لوائحها وقراراتها الاقتصادية بقصد المواءمة بينها وبين الاوضاع الجديدة .

وقد ذهب الفقيه Au dicou (١) الى ان هذا الحكم قد اكد المبدأ الذى مؤداه ان القاضى الادارى له ان يراقب نتائج تغير الظروف وتاثيرها فى شرعية اللائحة الاقتصادية بالنسبة للمستقبل .

ونخلص مما تقدم الى ان الفقه والقضاء قد استقرا فيما يتعلق باللوائح الادارية على الزام الادارة بالتدخل لالغاء أو تعديل اللائحة اذا ما استجدت ظروف واقعية او قانونية يكون من شأنها التاثير فى شرعية اللائحة واستمرارها اما فيما يتعلق بالقرارات التنظيمية التى تتناول امورا اقتصادية فان الغائها او تعديلها يتم تحت رقابة القضاء .

ومرجع ذلك الى ان اهدارها من جانب الادارة من شأنه ان يؤدى الى اضعاف الثقة والائتمان فى تصرفاتها ، بالاضافة الى الضرر البليغ الذى يهدد الاقتصاد القومى باسره .

● ● ●

---

(1) A udicou (A lain) : le dèlai du necounsen annuletion centre les dècisions a dministratnies, The Revner 1971. p. 339 ets.

المبحث الثـــانى

تطبيق النظرية فى القضاء المصرى

هل اخذ قضاؤنا الادارى ، بما انتهى اليه القضاء الفرنسى فى صدد نظريـــة تغير الظروف الواقعية والقانونية أم سلك اتجاها مغايرا ؟ .

المتتبع لاحكام القضاء الادارى المصرى ، على الرغم من انه قضاء وليد ، يلحظ بوضوح انه قد تبنى نظرية تغير الظروف فى القليل من احكامه ، وهى لـــم تعالج هـــذه الفكرة باستفاضة لاستخلاص اتجاهات القضاء المصرى فى شأنها ، وعلى الرغـــم من ذلك امكنا اثبات وجود هذه النظرية بحدودهـــا وصورها المختلفة .

فقد اشار فى حكمه بتاريخ ١٠ فبراير سنة ١٩٥٥ (١) الى جوهر النظرية حيث جـــاء بحيثيات الحكم : « اذ كان الثابت أن دعوى المدعى بحسب مفهومها تنصب على الغاء القرار الضمنى القاضى برفض سحب المرسوم الصادر بنزع الملكيـــة بعد ان زالت مبرراته ، فان مثل هذا الطلب لا يتضمن الطعن على المرسوم الصادر بنزع الملكية لسنة ١٩٤٧ ، بـــل هو مصوب الى القرار الضمنى بامتناع الحكومة عن سحب هذا المرسوم لاسباب لاحقـــة ، والعبرة بتصوير المدعى لدعواه وطالما هو لا يطلب الغاء المرسوم فى ذاته ولكن بنى طعنه على امتناع الادارة عن سحبه بعد ان زالت مبررات اصداره ، فان الدفع بعدم قبول الدعوى يكون فى غير محله » .

ومن هذا الحكم ، يتضح ان قضائنا قد اقر بما يكون لتغير الظروف الواقعية او القانونية من تأثير فى شرعيـــة القرارات الادارية .

والحكم المشار اليه قد اجمل المبادىء التى انتهى اليهـــا القضاء الفرنسى فى شأن تغير الظروف الواقعيـــة وهى تقوم على ان تغير الظروف من شأنهـــا تجديد مواعيد الطعن فى اللائحة المعيبه بالتظلم لدى جهـــة الادارة للتدخل لالغاء او تعديل اللائحة المعيبه ، وفى حالة الرفض الطعن امام مجلس الدولة فى قرار الرفض خلال مدد الطعن القضائى .

اما فيما يتعلق بتغير الظروف الواقعية واثره فى شرعية اللوائح الاقتصـــادية فان محكمتنا الادارية العليا قد اخذت بهذه الفكرة وطبقتهـــا فى المجالات الاقتصادية واقرت بتدخل الادارة لتعديل اللائحة كلما تغيرت الظروف الواقعيـــة التى صدرت فى ضوئهـــا اللائحـــة .

- ونخلص وقائع هذا الحكم الهام فى العبارات التالية :

صدر الامر العالى فى ١٨٨١/٣/٨ فى شأن الالات الرافعة ، وقد جاء خلوا من نص الامر يفوض بمقتضاه وزير الاشغال فى تحديد اجور الرى بهذه الالات الامـــر

---

(١) محكمة القضاء الادارى ق ٩٧٥ ل ٧ جلسة ٥٥/٢/١٠ س ٩ ص ٢٨٦ .

الذى جعل وسيلة التحديد بطريق النص فى رخص مستغلى الالات على تعهدهم بقبول رى اراضى المتعاقدين منهم بالفئات التى تحددها القرارات التى يصدرها وزير الاشغال .

ثم صدر المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٥٣ فى شأن اجور الرى من الالات الرافعة الذى نقل تقدير هذه الاجور من المجال التعاقدى الى المجال الجبرى بتخويله وزير الاشغال سلطة تقديرية فى تحديد هذه الاجور بقرارات يصدرها .

فاثير الجدل حول ما اذا كان من الامر الضرورى ان يكون القرار الصادر بتحديد اجور هذه الالات تنفيذا للمرسوم بقانون مستندا اثره الى تاريخ العمل بالمرسوم بقانون او من تاريخ نشر القرار .

وقد قضت المحكمة بان المشرع استهدف بالمرسوم بقانون ٢٠ لسنة ١٩٥٣ حماية المزارعين من تحكم اصحاب الالات الرافعة من جهة ومجاراة الاتجاه الحديث فى الحد من موجة الغلاء بتخفيض نفقات الانتاج الزراعى من جهة اخرى . كما ان الحكمة من جعل اداته قرارات يصدرها الوزير بتعيين فئات هذه الاجور هى تيسير اصدار قرارات وزارية بتعديل الاجور بالزيادة او النقصان وفقا لمقتضيات الحالة الاقتصادية كلما تطلب الامر ذلك .

فللوزير اصدار هذه القرارات كلما تغيرت الظروف الواقعية والعوامل الاقتصادية بما يقتضى التعديل ، وهى سلطة بطبيعتها تقديرية وتستتبع بحكم اللزوم ان يكون له ذات السلطة التقديرية فى تعيين التاريخ الذى يسرى فيه العمل بالاجور التى يحددها فى كل فاصل زمنى بما يتلائم مع حقيقة الاوضاع القائمة فيه بخضوع هذه الاجور لعوامل غير مستقرة دائمة التطور ويملك الوزير ان يسند قراره الاول بتنفيذ المرسوم بقانون الى تاريخ اصدار المرسوم بقانون ، دون ان يكون فى هذا ترتيب اثر رجعى للقرار كما يملك بحكم المرونة التى توخاها الشارع بتفويضه فى اصدار القرارات المحددة لفئات الاجور ان يجعل التى استقر عليها رأى الوزير انما ربطت على اساس التكاليف الفعلية والعوامل الاقتصادية الجارية وقت هذا الربط (١) .

ولعل اهم ما تضمنه الحكم هو اقرار سلطة الادارة فى تعديل قراراتها التنظيمية بالزيادة والنقصان وفقا لمقتضيات الحالة الاقتصادية كلما تطلب الامر ذلك ، وكلما تغيرت الظروف الزمنية والعوامل الاقتصادية بما يقتضى هذا التعديل وان سلطة الادارة فى هذا انما هى سلطة تقديرية . واتساقا مع هذا المنطق لصاحب المصلحة ان يتقدم بطلب لجهة الادارة بالغاء او تعديل القرارات التنظيمية التى اصابها العوار نتيجة تغير الظروف الواقعية . واذا رفضت الادارة ذلك صراحة اوضمنا ، فله ان يطعن فى قرار الرفض امام مجلس الدولة فى خلال مدد الطعن القضائى « مدة شهرين اعتبارا من تاريخ صدور قرار الرفض « محكمة القضاء الادارى » فيلغى قرار الرفض .

---

(١) راجع مجموعة المبادىء القانونية للمحكمة الادارية العليا ق ٧٧ ل ٤ س ٤ مبدا ٣٣ ص ٢٧٧ .

ومن الجهة المقابلة اذا قامت الادارة بالغاء او تعديل اللائحة ذات الصبغة الاقتصادية وترتب على ذلك اصابة البعض باضرار جسيمة فهل يملك صاحب الشأن ان يتظلم لجهة الادارة طالبا الغاء او تعديل قرارها فى هذا الشأن ؟ .

المنطق القانونى المجرد يقضى بفتح سبل التظلم ومواعيد الطعن لصاحب الشأن فى هذه الحالة على قرار ما هو مقرر له فى شأن طلب تدخل الادارة لالغاء او تعديل اللائحة نتيجة تغير الظروف . هذا التعرف من شأنه أن يحمل اسمى آيات الشرعية باتاحة سبل التظلم والطعن للافراد فى اللوائح الادارية والاقتصادية .

وقد اكتسب هذا الموضوع اهمية خاصة فى مصر فى الوقت الحاضر بسبب انتهاج الدولة سياسة إقتصادية جديدة تقوم على الانفتاح الاقتصادى ويتطلب تنفيذ هذه السياسة اصدار قوانين ولوائح معينه لتنظيم تلك الاوضاع الاقتصادية .

وقد تجد ظروف معينه ، تؤثر فى شرعية تلك اللوائح ، فيكون والحالة هذه اتاحة سبل التظلم لاصحاب الشأن فى التظلم لدى مصدر القرار طالبا اياه الغاء او تعديل اللائحة التى اصبحت معيبة نتيجة تغير الظروف .

الخاتمة :

نخلص مما تقدم الى أن تغير الظروف الواقعية ذو تأثير غير مباشر فى شرعية اللائحة وفى وجودها واستمرارها ، بحيث تفتقر الى سند مشروعيتها . وهذا الوضع من شأنه ان يفتح ميعادا جديدا للطعن بالالغاء القضائى كما يستتبع تدخل الادارة لاجراء الموائمة بين الظروف الجديدة والاوضاع الاقتصادية بما يضمن استقرار الحياة الاقتصادية وعدم تقويضها بصورة أخرى نظرا للآثار البعيدة المدى التى تترتب على اضطراب الحياة الاقتصادية .

كما ان تصحيح المسار الاقتصادى يتطلب استقرارا فى التشريعات والقرارات بما يحقق للمنتجين والعاملين فى النشاطات الاقتصادية استقرارا يضفيه فى هذه الآونة التى تتعدد فيها التشريعات التى يصعب ملاحقتها .

● ● ●

الملامح الأساسية للتنظيم القضائي السوداني

للسيد الدكتور حسن السيد بسيوني
رئيس المحكمة

تمهيــــد :

بمناسبة التكامل بين شعبى وادى النيل ، شماله وجنوبه ، مصره وسودانه نقدم للقارىء بصفة عامة ولقارىء القانون بصفة خاصة دراسه وصفية تحليلية للملامح الاساسية للتنظيم القضائى السودانى ·

كما نقدم لاعضاء برلمان وادى النيل والمهتمون بشئون التشريع فى كل من السودان ومصر هذه الدراسة ، حتى يمكن على ضوئها وضع تنظيم قضائى موحد لشعبى وادى النيل ، أو على الاقل التقريب بين وجهات النظر المتعارضة بينهما ، استكمالا لمسيرة التكامل التاريخية والمصيرية بينهما ·

ويمكن أن نقرر بادىء ذى بدء أن النظام القضائى السودانى يستمد مصدره التاريخى من كل من النظامين الانجليزى والهندى ·

ويعتمد القضاة فى ابحاثهم على السوابق القضائية ، رغم تأخر مرتبتها بين مصادر القانون السودانى ، حيث أصبحت تشغل المصدر الثالث بين مصادر القانون السودانى بعد كل من التشريع ومبادىء الشريعة الاسلامية ، وقد تعرض نظام السوابق القضائية لهجوم محدود من جانب قضاة المحكمة العليا السودانية ، ازاء كثرة الاحكام الصادرة من المحكمة المذكورة ، وتضاربها (١) ، الامر الذى اخل

---

(١) وقد جاء فى مذكرة القاضى الصادق سلمان فى الحكم أ/ أس م/١٦٠/١٩٧٨ والمنشور بنشرة الاحكام الشهرية الصادرة عن رئاسة الهيئة القضائية والخاصة بأشهر مايو ويونيو ويوليو ١٩٧٨ ص ٨٥ « ··· ومعلوم أن المحكمة العليا مكونة من دوائر عديدة تعمل أحيانا او يعمل بعضها وهو فى معزل عما يدور فى البعض الآخر ـ ولذلك أسبابه العديدة ـ وتصدر الاحكام متضاربة ومتناقضة فى مجالات عديدة وحيوية تتطلب وحدة الرأى ولا احتاج لكبير عناء للتدليل على ذلك واكتفى بما نحن فيه · قد يكون لاختلاف الرأى وجاهته وهو هام ومطلوب فى هذه الفترة من حياتنا القانونية · وان رأينا ضرورة تشجيعية او التمسك به فى قضاء المحكمة العليا غير الملزمة بالتقيد بأحكامها فلابد من اعطاء المحاكم الادنى فرصة للحركة والاختيار لانها تواجه بالسوابق المتضاربة فى الموضوع الواحد ، وان اردنا تقييد حرية تلك المحاكم فلا بد من البحث عن سبيل لتوحيد قضاء المحكمة العليا مثل أن تعرض السوابق المتضاربة على المحكمة العليا مجتمعة لتصدر فيها رأيا واحدا وذلك على سبيل المثال ، اقول هذا واضعا فى الاعتبار ان فقهنا القانونى المستمد من القانون العام مبنى على نظام السوابق والتى تطور المجتمعات الاقتصادى والسياسى والحضارى مستغلة فى ذلك أدوات عديدة من بينها أداة التمييز بين سوابق بالتماس الاختلافات مهما كانت طفيفة =

بفكرة السوابق القضائية واضعفها ، ووجد كل من القاضى الجزئى وقاضى المديرية نفسه أمام سوابق قضائية متضاربة ، الامر الذى اضطر معه لاعمال رأيه واجتهاده والترجيح بينهما ، مما حدا بقضاة المحكمة العليا بالمناداة بضرورة توحيد الاحكام لاستقرار فكرة السوابق القضائية ٠

وسوف نتناول بيان الملامح الاساسية للتنظيم القضائى محل هذا البحث فى فصول ثلاثة يتقدمها فصل تمهيدى نتناول فيه مراحل تطور النظام القضائى السودانى ، ثم نتناول فى الفصل الاول التنظيم القضائى السودانى ، ونوضح فى هذا الفصل ترتيب وتنظيم المحاكم السودانية وحدود دور النائب العام السودانى ، نظرا لاهمية هذا الدور وخاصة بعد أن الغيت وظيفة وزير العدل واحلال النائب العام محله بموجب القانون رقم ١٩٧٣/٨ أما فيما يتعلق بشئون القضاة فقد أسندت الى رئيس القضاء (وهى وظيفة تعادل وظيفة رئيس محكمة النقض المصرية) ٠ ونتناول فى الفصل الثانى قواعد الاختصاص للمحاكم السودانية سواء المحلى أم القيمى أو النوعى ٠

ونتناول فى الفصل الاخير الاحكام السودانية ومدى قابليتها للطعن ، وسوف نعرض فى هذا الموضوع بيان طبيعة الحكم واثاره القانونية وكيفية تنفيذه وبيان طرق الطعن المختلفة ضد الاحكام السودانية ٠

والله ولى التوفيق

= فى الواقع للتخلص من التقيد بالسابقة المحددة للمبدأ القانونى الذى ترى المحكمة ضرورة تبديله او تعديه استجابة لدواعى التطور ٠ رغم ذلك يمكن القول بانه لابد من احترام مبدأ استقرار الاحكام ووضوحها وعدم التبديل فيها والتغيير الا بعد مضى فترات طويلة عليها ، وبعد ثبوت وجود المبرر للتغيير ، والقول بغير ذلك يجعل الناس فى دوامة لا يعرفون الاسباب المقبولة لتاسيس دعواهم » ٠

وقد اقرت المحكمة هذا الراى واخذت به فى القضية السابق الاشارة اليها ٠

– وفى حكم اخر تقضى المحكمة العليا « بان قاعدة الحكم اللاحق ينسخ أو يلغى الحكم السابق لا مجال لتطبيقها اذ لا يوجد – كما اسلفنا – راى موحد من المحكمة العليا حول هذه المسالة وطالما ان هناك اختلاف فى الراى فيجوز للمحكمة الادنى أن تاخذ باى منهما حتى ولو كان تاريخ صدوره سابقا على صدور الاخر » (م ع/ط م/١٩٧٩/٢٣٥ حكم منشور بنشرة الاحكام الشهرية نشرة يناير/ فبراير / مارس ١٩٨٠ ص ٤٥ وما بعدها) ٠

وصدر هذا الحكم بخصوص دعوى استرداد حيازة منزل لعدم الوفاء بالاجرة (دعوى اخلاء وتسليم لعدم الوفاء بالاجرة) وقد اشارت هذه الدعوى لسابقتين :

الاولى : السابقة م ع/ط م/١٩٧٦/١٧٩ والتى تقضى بان معيار الاخلال بمتاخرات الاجرة الذى يستلزم الحكم بالاخلا هو تاريخ رفع الدعوى بعد دفع الرسوم ٠

والثانية : السابقة م ع/ط م/١٩٧٧/٢١٩ والتى تقضى بانه فى حالة عدم وجود اتفاق حول ميعاد دفع الاجرة فان سدادها بعد اليوم الخامس من الشهر يعتبر اخلالا يستوجب الحكم للمؤجر باسترداد حيازة العقار موضوع النزاع ٠

وازاء تضارب السوابق قررت المحكمة العليا السودانية حكمها السابق الاشارة اليه ٠

الفصل التمهيـــدى

مراحل تطور النظام القضائى السودانى

مـــر النظام القضائى السودانى فى تطـــوره بمراحل عـــدة ، يمكن ردهـــا الى مراحل ثلاثة هى :

المرحلة الاولى :

وتبدأ بدخول العرب والاســـلام للســـودان ، وتنتهى ببدايـــة الحـــكم الثنائى عـــام ١٨٩٨ ، وقـــد كان القضـــاء طوال تلك الفترة اسلاميا موحـــدا حيث كان القاضى يفصـــل فى جميع المنازعـــات المدنية والجنائية ، وظـــل هذا النظـــام ســـائدا طوال حـــكم أسرة محمد على للســـودان منذ عـــام ١٨٢٠ والى بدايـــة ١٨٨٥ م ، بدايـــة عهـــد الحكوة المهدية والملاحظ أن حركة الاصلاح القضائى (١) التى تمت فى هذه الفترة تمت فى حدود الاطـــار العام للنظام القضائى الاسلامى ، وقـــد كان يتكون النظـــام القضائى فى هذه المرحلة من كل من المحاكم العادية .

والمحاكم الاهلية ومحاكم الرؤســـاء .

أولا : المحاكم العادية :

وكانت تتكون من المحاكم الآتية :

١ ــ **المحكمة العليا** : ومقرهـــا الســـودان ، وكان يطلق عليها مجلس استئناف الســـودان ، ويشـــكل من عدد من القضاة برئاســـة قاضى عموم الســـودان وللمجلس مفتى يسمى مفتى مجلس استئناف السودان .

٢ ــ **محاكم المديريات** : وتوجـــد بكل مديرية ، ويطلق عليها محكمة المديرية (٢) ، وتختص محكمة المديرية بالنظـــر كدرجة استئنافية فى الاحكام المطعون فيها والصـــادرة من قضاة الاقســـام التابعة لهـــا . كما تختص بالفصـــل بصفة ابتدائيـــة فى المنازعات المرفوعـــة اليها من ســـكان المديريية مباشرة .

٣ ــ **محاكم المـــدن** : وتختص بالفصل فى جميع المنازعـــات المعروضة عليهـــا ، وتقضى فيها بموجب احكام الشريعة الاسلامية .

---

(١) نظـر مذكراتنا بعـنوان « الاجـراءات المدنية الســودانية » لطلبة جامعـة أم درمـان الاسـلامية شـعبة الشريعة والقانـون ص ٣٩ وما بعدهـا .

(٢) والمديريات التى كانت موجودة وقت الفتح وهى مديرية دنقلة ـ بربر ـ الخرطوم ـ ســنار ـ فاشـوده ـ خط الاسـتواء ـ بحـر الغـزال ـ دار فـور ـ كردفـان ـ كسـلا . انظر مذكراتنـا السـابق الاشارة اليها ص ٤٠ وما بعدها .

ثانيا : المحاكم الاهلية :

وكانت توجد فى جميع مديريات السودان عدا مديريات الجنوب الثلاث (قديما) وهى بحر الغزال ، وخط الاستواء ، وأعالى النيل ، والمناطق الاخرى التى يسرى عليها قانون محاكم الرؤساء .

وتشكل المحاكم الاهلية من زعماء القبائل أو الاقاليم ، وبعض الاهالى كبار السن وتتكون من خمس درجات من المحاكم كالآتى وهى :

— محكمة الشيخ : وهى محكمة يرأسها شيخ ويجلس معه باقى الاعضاء .

— محكمة الشيخ الجالس : وهى محكمة تتكون من شيخ يجلس بين مجموعة من كبار السن .

— محكمة القرية .

— محكمة الشيخ بمفرده .

— المحكمة الخاصة .

وتنشأ هذه المحاكم بأمر من رئيس القضاة فى الاماكن التى يرى من المناسب انشاء محاكم بها .

ثالثا : محاكم الرؤساء :

وتوجد هذه المحاكم فى مديريات الجنوب الثلاث (مديرية بحر الغزال ، المديرية الاستوائية ، مديرية أعالى النيل) كما توجد فى المناطق التى يسكنها قبائل نجورك الدنكا بمديرية كردفان .

وتشكل هذه المحاكم من رؤساء القبائل أو القرى أو أى شخص من الاهالى يباشر بموافقة الحكومة سلطات قبلية أو على جزء من قبيلة أو على قرية أو مركز وتتكون من درجات ثلاث هى (١) :

— محكمة تتكون من رئيس بمفرده .

— محكمة تتكون من رئيس يجلس مع اعضاء .

— محكمة خاصة تشكل طبقا لنص المادة ٨ من قانون محاكم الرؤساء .

وقد اتسم نظام القضاء فى عهد الحكومة المدهية ، بل نظام الحكم كله بطابع دينى اسلامى محض .

وعشية استقلال السودان عام ١٨٨٥ م غدا الامام المهدى هو الرئيس

---

(١) للمزيد من التفصيل انظر الدكتور محمد عبد الجواد ـ قانون المرافعات المدنية السودانى .

الاعلى للقضاء ، وكان يتكون النظـــام القضائى فى عهد الحكومة المهدية من المحـــاكم التالية (١) والتى كان يغلب عليها الطابع الدينى الاسلامى :

١ ـ **المحكمة العليا** : وتتكون من عشرين قاضيـــا يجتمعون للقضـــاء بمســـجد الخليفة بام درمـــان ·

٢ ـ **محاكم العمالات : (المديريات) (٢) :**

وتتكون محكمة العمالة من عـــدد من القضـــاة يختلف عددهم بحسب اتســـــاع وأهمية العمالة (المديرية) · ويعرض الخصم منازعتـــه على من يشـــاء من القضـــاة للفصـــل فيها متى كانت بسيطة ، اما اذا كانت تتســـم بالاهمية فتعرض على الرئيس وباقى الاعضـــاء ·

٣ ـ **محكمة المكاره :**

وهى محكمة وحيدة ، مقرهـــا ام درمـــان ، وتختص بالنظـــر فى قضايا جنـــود الجهادية (وهم الجنود السود الذين وقعـــوا فى الاسر من جيش الحكومة المصرية) والمتعلقة بالزواج و الطـــلاق و الارث و اقامة الاوصياء و الجرائـــم ·

٤ ـ **محكمة السريـــة :**

وهى محكمة تتشـــكل مع القوات اثناء خروجها للقتـــال فى ســـبيل الله ومهمتها الفصـــل فى المنازعات التى تثور بين أفراد الجيش أو بينهم وبين أهالى الجهات التى خـــرج اليها الجيش ·

٥ ـ **محكمة رد المظالم (٣) :**

عين المهدى بعد نجاح ثورته قضاة يطلق عليهم قضـــاة رد المظالم ، وتتالف محكمة رد المظالم من قاض وكاتب وأمير ليتولى مهمة تنفيذ الاحكام ، وتعلو سلطات محاكم رد المظالم على سلطات واختصاصات المحاكم الاخرى ، حيث تختص بالفصـــــل فى القضايا التى يقيمها الافـــراد والجماعات على الامـــراء اذا انحرفوا عن طريـــق الانصاف وعلى عمال الخراج اذا اشتطوا فى جمع العشـــور والزكـــاة والنظـــر فى تظلم الانصـــار المجاهدين اذا نقصت رواتبهم ، والنظـــر فى كل ما يعجز ، عنـــه القضـــــاة ·

وفى عـــام ١٨٩٨ تـــم استدعاء قضاة وامراء رد المظالم الى ام درمـــان لحضـــور واقعـــة « كـــررى » وبتركهم مجالسهم عاد وعم الظلم بالبلاد ·

---

(١) للقاضى حسين سيد أحمد « تطور نظام القضاء فى السودان » ١٩٥٩ م ·

(٢) انظر « الاجراءات المدنية السودانية » مذكراتنا السابق الاشارة اليها لطلبـــة جامعـــة أم درمان الاسلامية ص ٤١ ·

(٣) انظر « الاجراءات المدنية السودانية » ـ مذكراتنا السابق الاشارة اليها ص ٤٥ ·

٦ ـ محكمة المحتسب :

وتوجد فى كل مدينة محكمة يطلق عليها محكمة المحتسب او « صاحب السوق » وعمل صاحبها المحتسب يتعلق بالاشراف على الاسواق ومراقبة ما يقوم به التجار من مكر وغش وخداع وخيانة وعدم الوفاء بالعهود ٠

٧ ـ محكمة بيت المال (١) :

وانشأت الحكومة المهدية بيتا للمال بأم درمان ، وذلك لحفظ العشور والزكاة والغرامات والغنائم . كما أنشىء بكل عماله بيت للمال يتبع البيت الكبير بأم درمان ٠ وعين قضاة عرفوا باسم النواب للحكم فى الحقوق المتعلقة ببيت المال ولا اختصاص لهم فى غير ذلك ، وتقام الدعوى من أو على أمين بيت المال والغير ٠

المرحلة الثانية : وتبدأ ببداية الحكم الثنائى عام ١٨٩٨ م وعند اتفاقية ١٨٩٩ م بين الحكومتين المصرية والبريطانية ، والتى كانت تخول الحاكم العام سلطة اصدار القوانين فى السودان وبموجب هذه السلطة صدر قانون المرافعات السودانى عام ١٩٠٠ م ، والذى كان مأخوذا عن القانون الهندى والذى كان متأثرا بدوره الى حد بعيد بالقانون الانجليزى ثم صدر فى عام ١٩٢٩ م قانون القضاء المدنى وكان كسابقه فى التأثر بكل من القانون الهندى والبريطانى كمصدرين تاريخيين للقانون السودانى ٠

وقد طرأ على القانون المذكور العديد من التعديلات اهمها تعديل ١٩٥٣ ، ١٩٥٦ عقب الاستقلال ، وقد ألغى القانون المذكور بصدور قانون المرافعات المدنية عام ١٩٧٢ والذى كان شديد التأثر بقانون المرافعات المصرى والذى لم يكتب له التطبيق لفترة طويلة ٠

المرحلة الثالثة :

وتبدأ هذه المرحلة بالغاء قانون المرافعات المدنية السودانى الصادر عام ١٩٧٢ وذلك بموجب المادة الثانية من قانون القوانين الصادر فى ١٩٧٣/٥/١٥ م ، والذى الغى بموجب قانون الاجراءات المدنية الصادر عام ١٩٧٤ م وقد طرأ على القانون الاخير وهو المعمول به حاليا عدة تعديلات كان أهمها قاطبة التعديل الصادر بالامر المؤقت فى ١٩٨٢/٧/١ والمعمول به اعتبارا من ١٩٨٢/١٠/١ م ٠

---

(١) للمزيد من التفصيل يرجع الى القاضى حسين سيد احمد ـ المرجع السابق ٠

ـ نعوم شقير ـ تاريخ السودان ـ تحقيق وتقديم د٠محمد ابراهيم ابو سليم ـ دار الجيل ببيروت ٠

ـ د٠ زاهر رياض ـ السودان المعاصر ـ مكتبة الانجلو المصرية ١٩٦٦ م ٠

الفصل الاول

التنظيم القضائى السودانى

بعد عرض مراحل تطور النظام القضائى السودانى ، نتناول فى هذا الفصل بيان ترتيب وتنظيم المحاكم السودانية فى مبحث أول وحدود دور النائب العام السودانى فى مبحث ثانى • فى محاولة لالقاء الضوء على الملامح الاساسية للتنظيم القضائى السودانى •

المبحث الاول

ترتيب وتنظيم المحاكم السودانية

قرر المشرع السودانى فى قانون الهيئات القضائية (مادة ١/٤) بان ولاية القضاء فى السودان أن تكون لجهة قضائية واحدة تسمى الهيئة القضائية •

وبادئ ذى بدء يمكن أن نقرر من تحليل النظام القضائى السودانى بان السودان يأخذ بنظام القضاء الموحد ، ويتشابه فى ذلك مع النظم الانجلوسكسونية ، بمعنى أنه توجد جهة قضائية واحدة تختص بالفصل فى جميع أنواع المنازعات سواء التى تنشأ بين الافراد وبعضهم البعض ، أم بينهم وبين السلطة الادارية خلافا للنظام المزدوج الذى يقوم أساسا على وجود جهتين قضائيتين تختص الاولى بمنازعات الافراد (المنازعات العادية) وتتكون من المحاكم العادية والتى تأتى على رأسها محكمة النقض (كما هو الشأن فى مصر وفرنسا) ، وتختص الثانية بالمنازعات الادارية (وهى التى تمثل فيها الادارة باعتبارها سلطة عامة) وتتكون من محاكم متخصصة للفصل فى هذه الطائفة من المنازعات • من ذلك يمكن أن نقرر أن السودان تعد من الدول ذات القضاء الموحد • على عكس النظام القضائى المصرى الذى يتسم بالازدواجية حيث توجد جهتان قضائيتان ، احدهما للمنازعات العادية وتأتى على رأسها محكمة النقض المصرية والاخرى ويمثلها مجلس الدولة بمحاكمه الادارية المتخصصة بالفصل فى المنازعات الادارية ، ويقتضى التكامل بين السودان ومصر ضرورة التوفيق بين النظم القضائية ، لا سيما ويوجد حاليا اختلاف جذرى فى طبيعة النظام القضائى لكل منهما وفى مفهوم النظريات القانونية السائدة ومصادر القانون لكل منهما . لذا فمن الضرورى العمل على التوفيق بين النظم القضائية والاسس القانونية لهما •

ويعتنق النظام القضائى السودانى كل من مبدأ التقاضى على درجتين والاخذ بنظام الطعن بالنقض (١) .لذلك تعددت طبقات المحاكم فى السودان » (٢) .

---

(١) للمزيد من التفصيل عن نظام وحدة القضاء وثنائيته انظر مؤلفنا « دور القضاء فى المنازعة الادارية » ــ دراسة مقارنة « عالم الكتب » ١٩٨١ •

(٢) انظر مذكرتنا السابق الاشارة اليها ص ٧ وما بعدها •

وتتكون الهيئة القضائية السودانية وفقا لقانون الهيئات القضائية الصادر بالامر المؤقت فى عام ١٩٨٢ وقانون الاجراءات المدنية المعدل بالامر المؤقت الصادر فى عام ١٩٨٢ من كل من :

أ — المحكمة العليا :

وتأتى على قمة التنظيم القضائى باعتبارها اعلى محكمة فى السودان وتوجد بالعاصمة الخرطوم ٠

ب — الاجهزة القضائية على مستوى الاقاليم ٠

١ — محكمة للاستئناف على مستوى الاقليم وهى اعلى محكمة على مستوى الاقليم ٠

٢ — محاكم للمديريات ٠

٣ — المحاكم الجزئية وتتكون من ثلاثة انواع من المحاكم الجزئية على النحو التالى :

— محكمة قاضى من الدرجة الاولى

— محكمة قاضى من الدرجة الثانية

— محكمة قاضى من الدرجة الثالثة

٤ — مجالس القضاة :

٥ — المحاكم المحلية الشعبية (١) ٠

ويكون لكل جهاز قضائى ميزانية منفصلة (٢) ، ويرأس الجهاز القضائى بكل اقليم رئيس محكمة الاستئناف بالاقليم ، ويكون الجهاز القضائى مستقلا اداريا ٠
وسوف نتناول كل محكمة من المحاكم السابقة بالتفصيل ٠

اولا : المحكمة العليا :

وتتكون من رئيس ويسمى رئيس القضاء وكما سبق القول أن هذه الوظيفة تعد أعلى وظيفة قضائية ، وهى التى أسند اليها المشرع السودانى الاشراف على شئون القضاة بعد الغاء وظيفة وزير العدل ، بالاضافة الى رئيس القسم الشرعى ويسمى قاضى القضاة ونائبين لكل منهما وعدد كاف من قضاة المحكمة العليا ٠

ويكون مقر المحكمة العليا مدينة الخرطوم ، ويجوز عند الضرورة أن تنعقد فى أى مكان آخر بقرار يصدره رئيس القضاء ٠

---

(١) انظر الامر المؤقت رقم ١٩٧٧/٢٩ الخاص بقانون المحاكم المحلية الشعبية السودانية ٠

(٢) انظر المادة ٣/٦ من الامر المؤقت بقانون الهيئات القضائية الصادر عام ١٩٨٢ ٠

وتتكون المحكمة العليا من الدوائر الآتية :

(أ) دائرة للفصل فى المسائل الدستورية ودستورية القوانين والتفسير وتنازع الاختصاص ويطلق عليها الدائرة الدستورية ٠

(ب) دائرة لنظر الطعون فى المسائل القانونية الجوهرية التى تشهد على اهميتها محكمة الاستئناف المختصة أو اثنان من قضاة المحكمة العليا ٠

(جـ) دائرة للفصل فى الطعون الادارية (١) — وهذه دائرة استحدثها تعديل قانون الاجراءات المدنية الصادر عام ١٩٨٢ ، ومن ذلك يبين لنا أن المشرع السودانى يدرك معانى التفرقة بين طبيعة كل من المنازعة العادية والادارية ، والا ما استحدث لها دائرة خاصة واعهد اليها مهمة الفصل فى هذه الطائفة من المنازعات ٠

وتشكل الدائرة الدستورية من سبعة قضاه ، ويرأسها رئيس القضاة ويراعى فى تشكليها بقدر المستطاع أن تشمل قاضى القضاة ونائبى رئيس القضاء ، وذلك فى المسائل المتعلقة بدستورية القوانين ٠ أما فى المسائل المتعلقة بتفسير النصوص وتنازع الاختصاص القضائى ، فتشكل الدائرة من خمسة قضاه ويجب أن تشمل قاضى القضاه أو من ينوب عنه ٠

أما باقى الدوائر فتشكل من ثلاثة قضاة ويراس كل دائرة رئيس القسم المختص أو نائبه ويجوز عند الاقتضاء أن يرأسها اقدم القضاة بها ٠ ويجوز تعدد الدوائر بقدر الحاجة اليها ٠ وتصدر الاحكام بأغلبية الآراء ، ولا تخضع لاحكام المحكمة العليا للطعن بالمراجعة .

ثانيا : الاجهزة القضائية :

ويتكون كل جهاز قضائى من محكمة للاستئناف ، ومحاكم للمديريات ومحاكم جزئية بأنواعها الثلاثة ٠

١ — محكمة الاستئناف :

تنشأ محكمة الاستئناف بموجب أمر تأسيس يصدره رئيس الجمهورية ويكون مقرها عواصم الاقاليم (٢) ويجوز عند الضرورة أن تنعقد المحكمة فى أى مكان داخل دائرة اختصاصها بقرار من رئيسها ٠

---

(١) انظر المادة ١١ من الامر المؤقت للهيئات القضائية الصادر عام ١٩٨٢ والمعمول به اعتبارا من ١٩٨٢/١٠/١ م ٠

(٢) قام المشرع السودانى بموجب قانون الحكم الاقليمى رقم ١٩٨٠/٣٦ المعمول به اعتبارا من ١٩٨٠/١٢/٣١ بتقسيم التراب السودانى الى الاقاليم التالية ، الاقليم الشمالى وعاصمته الدامر ، والاقليم الشرقى وعاصمته كسلا ، والاقليم الاوسط وعاصمته مدنى ، واقليم كردفان وعاصمته الابيض ، واقليم دارفور وعاصمته الفاشر بالاضافة الى الاقليم الجنوبى وعاصمته جوبا وذلك بالاضافه الى مديرية الخرطوم العاصمة لجمهورية السودان الديمقراطية ٠

انظر مذكرتنا محاضرات فى القانون الادارى — دراسة نظرية وتطبيقية للادارة السودانية لطلبة جامعة أم درمان الاسلامية شعبة الشرقية والقانون ص ٧٧ وما بعدها ٠

وتتشكل دوائر محاكم الاستئناف من ثلاث قضاة (رئيس وقاضيان) من قضاة الاستئناف ، أو من دونهم درجة اذا اقتضت ذلك ضرورة — وتصدر الاحكام من محاكم الاستئناف بالاغلبية (١) ٠

ويكون لرئيس محكمة الاستئناف سلطة الاشراف الادارى على المحاكم التى تقع فى دائرة اختصاصه ٠

٢ — محاكم المديريات (٢) :

تنشأ فى كل مديرية محكمة يطلق عليها محكمة المديرية ، ويكون مقرها عاصمة المديرية او المدينة التى يحددهارئيس محكمة الاستئناف المختص ٠ وتتكون محكمة المديرية من قاض فرد « قاضى المديرية » أو اكثر ويكون لها اختصاص ابتدائى على النحو الذى يحدده قانون الاجراءات المدنية ٠ ولقاضى المديرية سلطة الاشراف الادارى على المحاكم الجزئية التى تقع فى دائرة اختصاص محكمته ٠

٣ — المحاكم الجزئية :

تنشأ بدائرة اختصاص كل محكمة مديرية محاكم جزئية ٠

ويكون انشاء المحاكم الجزئية وتعيين مقارها وتحديد دائرة اختصاصها بأمر (قرار) من رئيس محكمة الاستئناف المختص ٠ (٣) ووفقا لقواعد الاختصاص القيمى والنوعى التى وضعها المشرع السودانى تتنوع المحاكم الجزئية الى انواع ثلاث محكمة قاضى من الدرجة الاولى ، محكمة قاضى من الدرجة الثانية ، محكمة قاضى من الدرجة الثالثة — وتشكل المحاكم الجزئية من قاض فرد ، فى المواد المدنية ، وتباشر اختصاصها الابتدائى بالاضافة الى اختصاص استئنافى وهو خاص بمحكمة قاضى من الدرجة الاولى ، حيث اسند اليها المشرع دون سواها من المحاكم الجزئية سلطة الفصل فى الطعون ضد الاحكام الصادرة من مجالس القضاة (٤) ٠

ثالثا المحاكم المحلية الشعبية :

وهى محاكم تتواجد فى المدن والقرى والبوادى بغية الفصل فى المنازعات التى تنشأ بين السكان وبعضهم البعض ، بموجب الاعراف السائدة فى تلك المدن والقرى والبوادى ٠

والغرض منها تقريب المحاكم من المتقاضين من ناحية ، وتطبيق اعراف تلك

---

(١) انظر المادة ١٢ من قانون الهيئات القضائية عام ١٩٨٢ م ٠

(٢) انظر المادتين ١٣ ، ١٤ من قانون الهيئات القضائية عام ١٩٨٢ م ٠

(٣) انظر المادة ١٥ من الامر المؤقت بقانون الهيئات القضائية لعام ١٩٨٢ ٠

(٤) انظر المادة ١٩٠ من قانون الاجراءات المدنية المعدل ٠

المحليــات على ما يثور امامها من منازعات • وتكون ســـلطة انشائها جوازية لرئيس القضـــاء بعد أخذ رأى رجال الادارة •

وتتنوع المحاكم المحلية على النحو التالى :

١ ــ تتنوع المحاكم المحلية (١) فى جميع الســودان ــ عدا الاقليم الجنوبى ــ الى محاكم محلية شــعبية ، محاكم محلية شــعبية خاصـــة بالفصـــل فى مخالفــات الاوامر المحلية الصـــادرة بموجب قانـــون الحكم الشعبى المحلى لسنة ١٩٧١ ، ومحاكم محلية وســـطى ، محاكم شعبية خاصة •

٢ ــ أما فى الاقليم الجنوبى (٢) فتتنوع المحاكم المحلية به الى محـــاكم كليـــة شـــعبية ، محاكم محلية شـــعبية خاصـــة وتكون مهمتها للفصـــل فى مخالفـــات الاوامر المحلية الصـــادرة بموجب قانون الحــكم الشعبى المحلى لسنة ١٩٧١ ، ومحكمة محلية شـــعبية اقليمية ، محكمة شـــعبية رئسية فى الاقليم الجنوبى •

وتكون المحكمة المحلية الشعبية من رئيس وعـــدد كاف من الاعضـــاء (من غـــير المتخصصين فى القانـــون حيث الحكم يكون بمقتضى التقاليـــد والاعـــراف الســـائدة بالقرى والبوادى) يختارهم رئيس القضـــاء •

ويتم اختيار الرئيس للمحكمة بنـــاء على توصيـــة من القاضى المقيم وبعد أخـــذ رأى الضابط الادارى ، وضابط الامن ورئيس المجلس الشعبى وأمين الاتحاد الاشتراكى فى المنطقـــة التى تقـــع فى دائـــرة اختصاص المحكمة المحلية الشـــعبية ، على أن تؤيـــد هذه التوصيـــة من قاضى المديرية المختص ومحافظ المديرية قبـــل رفعهـــا الى رئيس القضـــاء • أما بالنسبة للاقليم الجنوبى فانه يتعين اضافـــة الى ما ســـبق ــ الحصـــول على تأييد وزير الادارة والشرطـــة والسجون للاقليم الجنوبى قبـــل رفـــع التوصية الى رئيس القضـــاء •

ويصدر عـــادة رئيس القضـــاء اللوائح اللازمة والتى تحـــكم وتحدد كل مـــن شروط الاهلية والطريقة التى يتم بها اختيار واعفـــاء رئيس ونائب الرئيس واعضـــاء المحاكم الشـــعبية •

ــ الاجراءات الواجب اتباعها فى حالة الاستئناف •
ــ الكيفية التى تنفذ بهـــا احكام وقرارات المحاكم المحلية والشعبية •

ونخلص مما تقـــدم أن الســـودان يأخذ بنظـــام القاضى الفـــرد فى مســـتوى المحاكم الجزئيـــة ومحاكم المديريات ،بينما يأخذ بنظـــام تعـــدد القضـــاة فى تشـــكيل محاكم الاستئناف والمحكمة العليـــا • ومعيار التفـــرقة يقـــوم على أساس مدى أهمية المنازعـــــــة •

كذلك يأخذ المشرع السودانى بفكرة تعـــدد القضـــاة فى مستوى المجالس القضائية والمحاكم المحلية الشعبية دون اعتداد منه بالمعيار السابق ، وذلك لعلمه أن القائمين عليها من غير المتخصصين •

---

(١) أنظر المادة ٤ من قانون المحاكم المحلية الشعبية السابق الاشارة اليه •

(٢) أنظر المادة ٧ من قانون المحاكم المحلية الشهرية السابق الاشارة اليه •

المبحث الثانى

حدود دور النائب العام السودانى

يعد النائب العام فى السودان المستشار القانونى للدولة ، ويتولى نيابة عنها جميع الاعمال ذات الطبيعة القانونية .

ومن اجل القيام بذلك اسند اليه المشرع المهام والاختصاصات (١) التالية :

١ — السعى لبسط مبدأ سيادة القانون ، وتوفير العدالة فى النظام القانونى .

٢ — السعى لتحسين الاداء فى مهنة القانون ولوضع الاسس والتقاليد السليمة للمهنة ولرعاية نظمها واخلاقها .

٣ — السعى لمراجعة القوانين واصلاحها لتمثل التعبير الاتم عن قيم العدالة فى المجتمع السودانى ولتواكب التطور فى حياته .

٤ — أن يعمل على تشجيع البحوث والدراسات القانونية ونشرها .

٥ — أن يصوغ مشروعات القوانين وسائر التدابير التشريعية فى الدولة .

٦ — أن يشرف على سير الدعاوى المدنية والجنائية واجراءات التحرى فيها ويتولى الادعاء أمام المحاكم الجنائية .

٧ — أن يتولى الاشراف على مد اجهزة الدولة بحاجتها من الخدمات القانونية فى صياغة القرارات والعقود والاتفاقيات ومراجعتها ، وفى ابداء النصح حول اى تصرف أو نزاع يعنى تلك الاجهزة وفى تمثيلها أمام الجهات التى تفصل فى الدعاوى المدنيه .

٨ — ابداء النصح القانونى فى المسائل التى تنشأ بين أجهزة الدولة وان يتولى التحكيم فى المنازعات المدنية بين تلك الاجهزه .

٩ — يتولى تسجيل المعاملات التى توكل اليه قانونا وتوثيق المستندات واخذ الشهادات القانونية واصدارها .

١٠ — تقديم الخدمات القانونية للجمهور فى الفتوى والمساعدة فى التقاضى .

١١ — مباشرة ايه مهمه قانونية يسندها اليه رئيس الدولة ويوكلها اليه .

من عرض هذه المهام نخلص الى أن دور النائب العام السودانى أعم واشمل من نظيره المصرى ، حيث يمتد دور النائب العام السودانى ليشمل كل من دور النائب العام وادارة قضايا الحكومة وقسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ، وادارة التشريع

---

(١) انظر قانون النائب العام رقم ١٩٨١/٨١ ولوائح النائب العام الصادرة عام ١٩٨١ والمتعلقة بتنظيم الديوان ، والتحكيم والخدمات القانونية .

بوزارة العدل فى النظام القضائى المصرى بالاضافه الى دوره فى الاشراف القانونى على جميــع أجهزة الدولة الادارية ومدها بالنصح والارشـــاد من ناحية والتحكيم فيمـــا قـــد يثور بينها من منازعـــات .

جهاز النائب العام :

ويتكون جهاز (ديوان) النائب العام من المكاتب والادارات التالية :

١ ــ مكتب النائب العــــام .

٢ ــ مكتب الوكيـــل .

٣ ــ المكتب التنفيذى ويكون لــــه رئيس يعينه النائب العام .

٤ ــ الادارة العامه للتشريع ويكون المستشار العام للتشريع رئيسا لهـــا .

٥ ــ الادارة العامة للشئون المرئية ويكون المحام العام رئيسا لها .

٦ ــ الادارة العامة للشئون الجنائية ويكون المدعى العام رئيسا لهـــا .

٧ ــ الادارة العامة للقانون العام ويكون المستشار العام للقانون العـــــام رئيسا لهـــا .

٨ ــ الادارة العامه للافتاء والبحوث ويكون المستشار العام للافتـــاء والبحوث رئيســـا لهـــا .

١٠ ــ الأدارة العامة للشئون الاداريـــة ويكون رئيس الادارة العامة للشئون الأدارية رئيســـالهـــا .

١١ ــ مكاتب النيابة العامة ويكون ممثلو النيابة العامة رؤســـاء لها ويعينهم النائب العام .

وتنقسم الادارة العامة للشئون المدنية الى ثلاث شعب تتولى الاختصاصات المدنيـــة المقرره لهـــا وهى :

١ ــ شعبة الراى :

وتختص بابداء الراى القانونى لآجهزة الدولة فى جميع المسائل القانونية ذات الطابع المدنى .

٢ ــ شعبة المقاضاه بالقانون الخاص :

وتختص بتمثيل اجهزة الدولة فى كل تقاضى او نزاع يتعلق بمسائل القانون الخاص واجراء التسويات فى ذلك .

٣ ــ شعبة المقاضـــاه الاداريـــة :

وتختص بتمثيل أجهزة الدولة فى كل تقاضى او نزاع يتعلق بالعقود والقرارات

الادارية كما تختص بالاشراف على التحكيم بين أجهزة الدولة ومتابعة اجراءاته وحفظ الوثائق المتعلقة بـه .

كما تختص الادارة العامة للشئون الجنائية (١) بالاختصاصات الآتية :

١ ـ الاشراف على سير الدعاوى الجنائية واجراءات التحرى فيهـا .
٢ ـ الادعاء امام المحاكم الجنائية .

٣ ـ ابداء المشورة لاجهزة الدولة اى مسألة تتعلق بالقوانين الجنائية .

---

(١) انظر قانون النائب العام رقم ١٩٨١/٨١ السـابق الاشـارة اليه واللوائح المكملة لـه .

الفصـــل الثانى

قواعد الاختصاص للمحاكم السودانية

يتبع المشرع عادة احد معيارين فى تحديد الاختصاص (١) ، الاول النظر الى موضوع الدعوى ، وذلك لتحديد نوع المحاكم التى تختص بها ، والثانى ينظر الى مكان المحكمة لتحديد اى محكمه من المحاكم التى حددها وفقا للمعيار الاول والمنتشره فى الدولة هى التى تختص بها . ويطلق على الاختصاص وفقا للمعيار الثانى اختصاص محلى او اقليمى ، كما يطلق على الاختصاص وفقا للمعيار الاول اختصاص نـــوعى او قيمى .

ومن الملاحظ أن هذه القواعد لا تتبع اصلا الا امام طبقة محاكم الدرجة الاولى (كمحاكم المديريات والمحاكم الجزئية ومجالس القضـــاة) ولا تثار مشـــاكل الاختصاص هذه بالنسبة لطبقة الاستئناف او النقض . حيث أنه لا توجـــد على مستوى الاقليم فى السودان سوى محكمة استئناف واحـــده يتبعهـــا ـ كما سبق وان ذكرنا ـ عدد من محاكم المديريات والمحاكم الجزئية ، بينما لا يوجـــد على مستوى التراب السودانى جميعة سوى محكمة واحدة لنظر الطعون بالنقض وهى المحكمة العليـــا فمشـــاكل الاختصاص تثار عادة على مستوى محاكم الطبقة الاولى السابق ذكرهـــا .

المبحث الاول

الاختصاص القيمى

ترمى قواعد الاختصاص القيمى الى توزيع القضايا حسب قيمة المنازعة بين المحاكم . وتقدر قيمـــة المنازعة بالنظر الى قيمة المطالبة القضائية (٢) اذ المطالبة هى التى تحدد نطاق الدعوى التى ينظرها القاضى ، والتى يحكم فيهـــا ، والدعوى الواحده قد تقتصر على طلب واحد ، وقد تتعدد فيهـــا الطلبات .

وتراعى القواعد التالية عند تقدير قيمة الدعوى :

١ ـ أن تحدد القيمة على أساس الحق المطالب به ، فلا عبرة بما يحتمـــل أن يعود على الطالب من حصوله على ما يطلب .

٢ ـ تقدر القيمة على اساس ما يكون محلا للمنازعة ، فاذا كان المتنازع حـــوله هو جزء من حق فان قيمة هذا الجزء هى التى تكون محل التقدير ، ولا تقدر الدعوى بقيمة الحق كلـــه .

---

(١) أنظر الاستاذ / الدكتور فتحى والى ـ الوسيط فى قانون القضـــاء المدنى ـ طبعـــة ١٩٨٠ مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعى ص ٢٦٦ وما بعدها .

(٢) انظر الاستاذ الدكتور / فتحى والى المرجع السابق ص ٢٦٨ .

٣ ـ أن تقدر قيمة الدعوى وقت رفعها ، ولا عبرة بقيمة الحق الحقيقية السابق على رفع الدعوى أو قيمته عند الفصل فى الدعوى .

٤ ـ يدخل فى التقدير ملحقات الطلب ، كالريح والايجار ، اذا كان محدد المدة ، أما اذا كان غير محدد المدة فانه يصبح طلب غير قابل للتقدير .

وتوزع القضايا وفقا لمعيار الاختصاص القيمى فى السودان بين مجالس القضاة ، والمحاكم الجزئية بدرجاتها الثلاث ، ومحكمة المديرية وفقا للتفصيل التالى :

أولا : اختصاص مجالس القضاة : (١)

حدد المشرع السودانى اختصاص مجالس القضاة بنظر الدعاوى ابتدائيا متى كانت لاتتجاوز قيمتها ٥٠٠ جنيه سودانى ، حسبما يحدد فى الامر الصادر بتشكيلها ما عدا القضايا التالية :

١ ـ الدعاوى التى تكون أى مصلحة او وحده حكومية او مؤسسة او أى هيئة اخرى ذات شخصية اعتبارية طرفا فيها .

٢ ـ الدعاوى التى تكون متعلقة بملكية او حيازة أموال عقارية .

٣ ـ الدعاوى التى يقوم سبب الدعاوى فيها على اوراق تجارية .

٤ ـ الدعاوى التى ينشأ فيها نزاع على تفسير أى نص تشريعى .

٥ ـ الدعاوى التى يصدر بشانها امر من وقت لاخر من رئيس المحكمة العليا .

نخلص مما تقدم أن المشرع أسند لمجالس القضاة سلطة الفصل فى المنازعات الاقل الاهمية ، وحدد قيمتها بما لا يتجاوز ملبغ ٥٠٠ جنيه سودانى ، كما استثنى عددا من الدعاوى واخرجها على سبيل الحصر من اختصاص مجالس القضاة نوعيا حتى ولو كانت تدخل فى حدود اختصاصها القيمى .

فاذا عرضت على أى من المجالس القضائية دعوى لا تدخل فى اختصاصه قيميتها أو نوعيا فعلى المجلس أن يحيلها الى المحكمة المختصة ، وعلى المحكمة التى احيلت اليها المساله ان تفصل فيها .

ثانيا : اختصاص المحكمة الجزئية :

وتختلف قواعد الاختصاص القيمى للمحاكم الجزئية بحسب درجاتها وعما اذا كانت محكمة قاضى من الدرجة الاولى ، أو الدرجة الثانية أو الدرجة الثالثة .

---

(١) انظر المادة ٢٠ من قانون الاجراءات المدنية المعدل .

اما فيما يتعلق بالاختصاص القيمى والنوعى للمحاكم الشعبية فيرجع الى مذكرتنا عن الاجراءات المدنية السودانية ـ السابقة الأشارة اليها ص٤٦ وما بعدها .

وايضا انظر المواد ٤ ، ٥ ، ٧ ، ٨ ، ١٢ ، ١٤ من قانون المحاكم الشعبية رقم ١٩٧٧/٢٩ .

١ ـــ محكمة قاضى من الدرجة الاولى :

تختص بالنظر فى الدعاوى التى لا تجاوز قيمتها عشرة الاف جنيه كمـــا تختص بنظر الاستئنافات التى ترفع اليهـــا ضـــد الاحكام والاوامـــر الصادره من مجالس القضاة (١) ·

ونخلص من ذلك ان المشرع حدد المحاكم قاضى من الدرجة الاولى بنوعين من الاختصاصات الاولى باعتبارها محكمة أول درجة (ابتدائية) وقد حـــدد اختصاصها القيمى بما لا يجـــاوز عشرة الاف جنيه سودانى (٢) والاختصاص الثـــانى كمحكمـــة استئنافية (كدرجة استئنافية) واســـند اليهـــا وحدها دون غيرها من المحاكم سلطة الفصل استئنافيا فى الطعون ضـــد الاحكام الصادرة من مجالس القضاة ويكون حكمهـــا فى الطعن نهائيـــا .

٢ ـــ محكمة قاضى من الدرجه الثانية :

تختص محكمة القاضى من الدرجة الثانية بالفصـــل فى الدعاوى الابتدائية التى لا تجاوز قيمتهـــا ٣٠٠٠ جنيه سودانى . وقد كان النصاب قديما (قبل تعديل ١٩٨٢ ٥٠٠ جنيه) الا أن المشرع رأى رفع النصاب كى يكون ١٠٠٠ جنيه سودانى تقديرا منه للقيمة الحقيقية للنقود عقب ارتفاع الاسعـــار العالمى ، ثم عدل عن هـــذا التقرير كى يصبح ٣٠٠٠ جنيه بموجب التعديل الاخير أزاء الارتفـــاع المتزايد لمستوى الاسعار العالمى .

٣ ـــ محكمة قاضى من الدرجة الثالثة :

وتختص بالفصل فى الدعاوى الابتدائية التى لاتجاوز قيمتها ٢٠٠ جنيه سودانى ويستثنى من ذلك الدعاوى التى تكون فى مواجهة الحكومة أو المتعلقة بالعقارات ·

ثالثا : الاختصاص القيمى لمحكمة المديرية :

لم يشأ المشرع السودانى أن يضع قيـــدا قيميا على ولاية محكمة المديرية ، كمـــا حـــدث بالنسبة لمجالس القضاة الجزئية فجعل الاختصاص منعقدا لمحكمة المديرية للحكم ابتدائيـــا فى جميع الدعاوى المدنية دون تحديد لقيمتها او نوعهـــا الا ما استثنى بنص خاص .

فقيما عدا القضايا المحدده قيما لاختصاص المجالس ـــ مجالس القضاة ـــ والمحكمة الجزئيـــة ينعقد الاختصاص المديرية للحكم فيها بصفه ابتدائية .

---

(١) أنظر المادة ١/١٩ من قانون الاجراءات المدنية المعدل .

(٢) قديما كان يتحدد الاختصاص القيمى لمحاكـم قاضى من الدرجـة الاولى بمبلغ ٢٠٠٠ جنيـه سودانى ، الا ان المشرع عـدل عن هذا التقريـر مطلقـا فى قانـون ١٩٧٧/٣٦ وجعـل اختصاصها القيمى عاما ـ دون تحديد مبلغ محدد ، الا انه عـاد فى تعـديل ١٩٨٢ للاجـراءات المدنيـة وحـدد النصاب القيمى بمبلغ عشرة الاف جنيه سودانى .

انظر مذكرتنا الاجراءات المدنية السودانية السابق الاشارة اليها ص ٥٤ .

قواعد تقرير قيمة الدعوى :

ويتعين مراعاة القواعد الآتية فى تقدير قيمة الدعوى (١) :

١ — فى الدعاوى الخاصة بالنقود ، تقدر بالمبلغ المطالب به .

٢ — فى دعاوى النفقة ، تقدر بجملة المبلغ المطلوب اذا كانت المدة المطالب بهـا اقل من سنة وفى الاحوال الاخرى تقدر باجمالى نفقة اثنى عشر شهرا .

٣ — فى الدعاوى التى يطلب فيها اثبات حق دفع مبلغ دورى غير النفقة تقدر بعشرة أمثال المبلغ المطلوب دفعه فى سنة واحدة .

٤ — فى دعاوى قسمة العقار ، تقدر بقيمة العقار المطلوب قسمته وقت رفع الدعوى .

٥ — فى دعاوى الشفعه تقدر الدعوى بقيمة المبلغ الذى يطلب المدعى الشفعة بـه .

٦ — فى دعوى استرداد الحيازة بسبب الاخلال بشروط عقد الايجار تقدر بمقدار اجرة العقار لسته شهور .

٧ — فى دعاوى الاموال الاخرى ، غير ما سبق النص صراحه تقدر القيمة حسب قيمة المال فى السوق تقدر فى تاريخ تقديم صحيفة الدعوى .

٨ — فى الدعاوى الخاصة بتعين او عزل الاوصياء (غير وصى الخصومه) والقوامة — تقدر بقيمة المال الموضوع تحت الوصاية او القوامة .

٩ — فى سائر الدعاوى الاخرى ، تقدر بقيمة الشىء المطالب به كما يقدره المدعى فى دعواه فاذا عجز عن التقدير أو قدرها بأقل من قيمتها فان المحكمة تقضى بشطب الدعوى (٢) .

---

(١) انظر المادة ٣ من الامر السادس من الجدول الاول الملحق بقانون الاجراءات المدنية والمحال اليها بموجب نص المادة ٥٧ من ذات القانون .

(٢) انظر المادة ٢/٣٨ من قانون الاجراءات المدنية .

المبحث الثانى

الاختصاص النوعى

تستهدف قواعد الاختصاص النوعى تحديد اختصاص المحكمة بدعاوى معينة بنوعها ، وذلك بالنظر الى طبيعة الرابطة القانونية محل الحماية بصرف النظر عن قيمتها . ويسلك المشرع السودانى فى أحوال الاختصاص النوعى مسلكا مغايرا فتارة يتبع معيار الاختصاص النوعى مجردا ، وتارة أخرى يدمجه مع معيار آخر هو الاختصاص القيمى .

عادة ما يسند المشرع دعاوى معينة لجهات قضائية معينة ، ويكون أساس التحديد هو نوع الدعوى . مثال ذلك :

١ ــ جعل الفصل فى دستورية القوانين للمحكمة العليا (١) . فجميع الدعاوى المتعلقة بدستورية القوانين ينعقد الاختصاص بالفصل فيها للمحكمة العليا ، وبذلك تختص المحكمة العليا نوعيا بهذه الطائفة من الطعون .

٢ ــ أسند المشرع للمحكمة العليا مهمة الفصل فى الطعون الادارية ضد القرارات الادارية الصادرة من الحكومة المركزية (٢) وأجهزتها . وكذلك الفصل فى الطعون ضد القوانين الاقليمية والقوانين الفرعية بحجة مخالفة أى منها للقوانين المخولة . وذلك بموجب تعديل ١٩٨٢ .

٣ ــ كذلك خول المشرع لمحكمة الاستئناف سلطة الفصل فى طائفة معينة من الطعون باعتبارها محكمة أول درجة (٣) ، وهى الطعون ضد القرارات الادارية التى لاتصدر من الحكومة المركزية أو أجهزتها . وكذلك الفصل فى طلبات التعويض المتعلقة بها .

٤ ــ كما أسند المشرع لمحاكم المديرية اختصاصا نوعيا يتمثل فيما خولها من سلطة الفصل فى طائفة معينة من الدعاوى التى تتعلق بالشركات والعلامات التجارية وأسماء الأعمال والافلاس والصلح الواقى (٤) والأحوال الشخصية لغير المسلمين أى كانت قيمة الدعوى .

نخلص من ذلك أنه اذا أقام شخص أى من هذه الدعاوى امام أى من المحاكم الجزئية ، لكان قضاء المحكمة الأخيرة هو عدم اختصاصها نوعيا واحالة القضية الى محكمة المديرية المختصة نوعيا بنظر القضية .

---

(١) انظر المادة ١١ من قانون الهيئات القضائية السودانى الصادر عام ١٩٨٢ . وأيضا المادة ١٦ فقرة ب من قانون الاجراءات المدنية المعدل .

(٢) انظر المادة ١٦ فقرة ج من قانون الاجراءات المدنية المعدل .

(٣) انظر المادة ١٧ فقرة أ من قانون الاجراءات المدنية .

(٤) انظر المادة ١٨ من قانون الاجراءات المدنية .

الحالة الثانية : الجمع بين الاختصاص القيمى والنوعى :

وفى هذه الحالة لا يعتنق المشرع السودانى معيار واحد فى الاختصاص ، وانما جمع بين أكثر من معيار ، وعادة ما يجمع بين المعيار القيمى والمعيار النوعى . وذلك بأن يخرج طائفة معينة من الدعاوى من اختصاص جهة من جهات القضاء ، رغم دخولها قيميا فى اختصاص هذه الجهة . وهو ما اتبعه مع كل من مجالس القضاة ومحكمة قاضى من الدرجة الثالثة الجزئية . فبعد أن حدد نصاب الاختصاص القيمى لمجالس القضاة بمبلغ ٥٠٠ جنيه أخرج من بين هذا النصاب الدعاوى المتعلقة بالحكومة والأشخاص الاعتبارية العامة ، والدعاوى المتعلقة بالملكية أو الحيازة أو المتعلقة بالأوراق التجارية، أو تلك التى تتعلق بالنزاع حول تفسير نص تشريعى (١) . وفى حالة محكمة قاضى من الدرجة الثالثة الجزئية ، نجد أن المشرع بعد أن حدد النصاب القيمى لهذه المحكمة بمبلغ ٢٠٠ جنيه سودانى عاد وأخرج طائفة من الدعاوى التى تدخل فى حدود النصاب القيمى لها والتى تتعلق بالحكومة (فى مواجهتها) أو التى تتعلق بالعقار .

وفى حالة مجالس القضاة فان المنازعات التى استثناها المشرع من النصاب القيمى لها غدت تدخل فى اختصاص محكمة قاضى من الدرجة الثانية الجزئية ويكون اختصاصه بها اختصاصا نوعيا ، كذلك الحال فى حالة محكمة قاضى من الدرجة الثالثة ، فان المنازعات التى أخرجها المشرع من اختصاصه نوعيا غدت تدخل هى الأخرى فى اختصاص محكمة قاضى من الدرجة الثانية ، ليس لاختصاصه قيميا (١) ،

---

(١) وبالبحث فى أحكام المحكمة العليا نجد أن المحكمة العليا قضت فى أحد أحكامها « بأن قبول الاطراف المقاضاة أمام قاضى غير مختص قيميا يعتبر تنازلا ولا يبطل الاجراءات . الا اذا أضير الاطراف .

(حكم م ع /١٤/١٩٧٦ والمنشور بنشرة الاحكام الشهرية مايو ويونيو ١٩٧٧ ص ٧٩) .

وتستطرد المحكمة فى تسبيبها لهذا الحكم « بانها تؤيد محكمة الاستئناف فى انه بالرغم من أن قانون الاجراءات قد حدد الاختصاص القيمى للدعاوى ، الا ان هنالك ثمة ضوابط لهذا وبتطبيقها تخرج مسالة الاختصاص القيمى من الاشياء التى تقع تحت النظام العام ، لان قبول المقاضاة امام قاضى غير مختص مسالة شخصية ويعتبر تنازلا ولا دخل لهذا بالنظام العام ، هذا والضابط الأخير هو أن المناقشة فى الاختصاص لا اثر لها إلا اذا اجهضت العدالة » ، وفى رأينا الخاص أن هذا الحكم يعد سابقة خطيرة حيث يتجاهل كليا أن تنظيم قواعد الاختصاص تتعلق بحسن سير القضاء بالدرجة الاولى .

المبحث الثـالث

الاختصاص المحلى

المشاهد لقواعد الاختصـاص المحلى أن المشرع عادة ما يضع قواعد عـامة تحكم الاختصاص المحلى (١) ، ثم يضع قواعد خاصة بالنسبة لدعاوى معينـة كمـا أنه يضع قواعد احتياطية لدرء التعذر فى الاستدلال وفقـا لاى من المعايير السابقة . ويحكم المشرع عن تنظيمه لهذه القواعد المختلفة عـدة اعتبارات ، اهمهـا تحقيق مبدأ المساواة والتوازن بين الخصوم ، فالمدعى هـو الذى يختار الوقت الذى يقيـم فيه دعواه ، ويستطيع أن يعد مستنداته قبل رفع الدعوى ، فيجب للموازنة بين مراكز الخصوم ، رفع الدعوى أمام محكمة موطن المدعى عليه . أو المحكمـة التى وقع فيهـا الفعل المسبب للضرر . أما بالنسبة للقواعد الخاصة فان المشرع يستهدف من ورائها اسناد الدعوى للتأشى الاقرب والاقدر من غيره على مباشرة وظيفتـه بالنسبة لها . أما فيما يتعلق بالقواعد الاحتياطية فان المشرع يـرمى الى تحديـد محكمة معينة بالنص فى حالة تعذر الاستدلال بأى من القواعد العامة او الخاصة .

أولا — القاعدة العامة فى التشريع السودانى لتحديد الاختصاص المحلى : —

ينعقد الاختصاص محليا فى السودان لاى محكمة من المحاكم الآتية (٢) :—

١ — للمحكمة التى ينشـأ فى دائرة اختصاصها سبب الدعـوى كليـا أو جزئيـا .

٢ — للمحكمة التى يقع فى دائرتها محل اقامة المدعى عليـه وكان عمله وقت رفـع الدعوى .

٣ — للمحكمة التى يقع فى دائرة اختصاصها محل اقامة احد المدعى عليهـم أو مكان عمله عند رفع الدعوى اذا أذنت المحكمة بذلك .

٤ — أما بالنسبة للشركات أو الجمعيات أو المؤسسات فانه يعتـبر محـل اقامتها هـو المكان الذى تمارس فيه نشاطها أو مقرها الرئيسى أو أحد فروعها .

من كل ذلك يتبين لنـا ، أن المشرع السودانى قد وضع مجموعة من القـواعد العامة التى تحكم الاختصاص المحلى ، ويكون للمدعى الخيار فى أن يرفع دعـواه أمام اى من هذه المحاكم .

ثانيا — القواعد الخاصة التى تحكم الاختصاص المحلى : —

وهذه القواعد تتعلق بنوع معين من الدعاوى ، كالدعاوى العقارية ، والدعاوى المتعلقة بالعقود .

---

(١) انظر الاستاذ الدكتـور فتحى والى — المرجـع السـابق — ص ٢٩٤ وما بعدها .

(٢) انظر المـادة ٢٥ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

١ ــ الدعاوى العقارية : ــ

جعل المشرع الاختصاص المحلى ينعقد بالنسبة لهـذه الطائفة من الدعـاوى للمحكمة التى يقع فى دائرتها العقار أو أى جزء منه (١) . وتختص بهـذه الدعـاوى المحكمة التى يوجد فى دائرتها محل العقار . ويبرر هـذه القاعـدة أن القـاضى القريب من محل المـال أقدر من غيره على الفصل فى الدعوى المتعلقة بـه لمـا قـد يقتضيه من الانتقال للمعاينة ، وتنطبق هذه القاعدة على الدعاوى العينية المنقولـة أو الدعوى الشخصية، ويستوى أن تستهدف الدعوى حماية حق عينى عقارى أصلى أو تبعى أو أن ترمى الى حماية الحيازة . وفى حالة وقوع العقار فى دائرة أكثر مـن محكمة ، فان الاختصاص ينعقد لاية محكمة يقع فى دائرتها جزء من العقار .

٢ ــ الدعاوى المتعلقة بالعقود (٢) : ــ

حدد المشرع سبب الدعوى (٣) بأى من الاماكن التالية : ــ

ــ المكان الذى أبرم فيه العقد .

ــ المكان المتفق على تنفيذ العقد فيه كليا أو جزئيا .

ــ المكان المشترط صراحة أو ضمنا أن تدفع فيه أية نقود بمقتضى العقد .

ويكون للمدعى المتعاقد أن يقيم دعواه المتعلقة بالعقد امام أى من المحاكم الموجودة فى مكان ابرام العقد ، أو المكان المتفق فيه على التنفيذ الـكلى او الجزئى ، أو المـكان الذى اشترط أن تدفع فيـه أية نقود صراحة او ضمنا ، وذلك بالاضافة الى القواعـد العامة التى تحكم الاختصاص المحلى .

ثالثا ــ القواعد الاحتياطية : ــ

وهى مجموعة القواعد التى يرمى المشرع السودانى من ورائها الاحتيـاط فى حالة تعذر الاستدلال بأى من المعايير السابقة ، فيفترض محلا معينا ينعقـد فيـه الاختصاص لمحكمة ذلك المحل .

---

(١) انظر « الاجراءات المدنيـة السودانية » ــ المرجع السابق ص ٦٠ .
وانظر ايضا المـادة ٢٣ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) انظر المـادة ٣/٢٥ من قانون الاجراءات المدنية .

(٣) وقـد قضت المحكمة العليـا السودانية « بان الاختصاص المحلى يتحدد بالمكـان الذى نشـا فيـه سبب الدعوى ، وليس بالطلبات التى يطلبها المدعى ترتيبا على ذلك السبب » .
(حكم م ع/ط م/٣٣/١٩٧٩ المنشـور بنشرة الاحكام الشـهرية ٤ ، ٥ ، ٦ لعام ١٩٧٩ ص ٣٦) .

وقد قرر المشرع السودانى (١) انه اذا لم يكن للمدعى عليه مكان اقامة او مكان عمل فى السودان ، ولم يتيسر تعيين المحكمة المختصة بموجب الاحكام الواردة فى هذا الفصل يكون الاختصاص للمحكمة التى يقع فى دائرتها محل اقامة أو مكان عمل المدعى . واذا لم يكن للمدعى مكان اقامة او عمل ، يكون الاختصاص لمحكمة الخرطوم .

تخلص من ذلك أن المشرع قد افترض أمرين هما : —

الاول — عدم الاستدلال لمحل اقامة المدعى عليه أو مكان عمله فى السودان ، وفى هذا الفرض جعل الاختصاص ينعقد للمحكمة التى يقع فى دائرتها محل اقامة او مكان عمل المدعى .

الثانى — اذا لم يكن للمدعى — هو الاخر — مكان اقامة أو عمل بالسودان فان الاختصاص ينعقد لمحكمة الخرطوم .

ونرى أن هذا النص محل نقد ، حيث انه كان يتعين على المشرع السودانى فى الغرض الثانى (وهو فى حالة عدم وجود محل اقامة أو عمل للمدعى بالسودان) أن يلزم المدعى باتخاذ موطنا مختارا له بها ، وذلك حتى يمكن أن تتم فيه الاعلانات ، ويمكن الاتصال به فى خصوص دعواه ، لا انه اذا لم يكن له محل اقامة أو عمل بالسودان فانه سيتعذر الاتصال به . واذا ما اخذ المشرع بهذا الراى فان محل الدعوى سيكون بالمحكمة التى يقع فى دائرتها محل المدعى المختار .

---

(١) انظر المادة ٣٦ من قانون الاجراءات المدنية .

الفصل الثالث

الاحكام السودانية ومدى قابليتها للطعن

وسوف نتناول فى هذا الفصل بيان طبيعة الحكم وآثاره القانونية وكيفية تنفيذه فى مبحث أول ، وكذلك بيان طرق الطعن المختلفة وهى الاستئناف والنقض والمراجعة وذلك فى المبحث الثانى من هذا الفصل .

المبحث الاول

الحكم طبيعته وآثاره وكيفية تنفيذه

الحكم بالضم ثم السكون فى اللغة يعنى الصرف والمنع للاصلاح ، ويجيء بمعنى الفصل والقضاء والبت والقطع ويقال حكم بينهم ، والحكم فى العرف يعنى اسناد امر الى آخر ايجابا أو سلبا (١) .

والحكم هو النهاية الطبيعية للدعوى ، فكل دعوى قضائية تنتهى بحكم سواء تتعلق بالموضوع أو بجزء منه ، أو بمسألة متفرعة عنه ، كما قد يصدر فى الخصومة الواحدة اكثر من حكم .

والحكم هو غاية طلب الحماية القضائية ، فالالتجاء الى القضاء غايته الحصول على حكم يضع حد للتنازع والاعتداء على الحق أو المركز القانونى المعتدى عليه والمطلوب حمايته .

وهناك عدة تقسيمات للاحكام ، فمن حيث حجيتها تنقسم إلى أحكام قطعية وأخرى غير قطعية . والاحكام القطعية هى التى تحسم موضوع الدعوى كليا أو فى جزء منه ، أو مسألة تتعلق به كالحكم الصادر بعدم الاختصاص ، أو بعدم قبول الدعوى ، والحكم الصادر بسقوط الخصومة ، أو بقبول تركها . أما الاحكام غير القطعية فهى التى لا تتعلق بموضوع الدعوى ، كالاحكام الوقتية التى تستهدف اتخاذ اجراء وقتى لحماية مصالح الخصوم ، كالحكم الصادر بوقف تنفيذ قرار لحين الفصل فى الخصومة ، كما تعتبر الاحكام المتعلقة باجراءات الخصومة والاثبات من قبيل الاحكام غير القطعية ، كالقرار بتأجيل الدعوى أو بوقفها أو بانتقال المحكمة للمعاينة (أو تفويض شخص للتحريات والمعاينة أو تفويض شخص لاجراء قسمة عقار) وهذه يطلق عليها أحكام تمهيدية أو تحضيرية .

ويترتب على هذا التقسيم أن الحجية لا تلحق الا الحكم القطعى ، كما أن الحكم القطعى لا يسقط بسقوط الخصومة ، كما انه لا يتناوله الزوال والالغاء الذى يتناول اجراءات الخصومة عند الحكم بتركها .

---

(١) انظر مؤلفنا عن « دور القضاء فى المنازعة الادارية ـ دراسة مقارنة » عام ١٩٨١ الناشر عالم الكتب ـ ص ٢٦٠ هامش ١ .

كما تنقسم الاحكام من حيث قابليتها للطعن الى احكام ابتدائية ونهائية وباته ، والاحكام الابتدائية هي التى تصدر من أول درجة ويقبل الطعن فيها بالاستئناف كالاحكام الصادرة من مجالس القضاء ، ومحكمة قاضى من الدرجة الثالثة أو الدرجة الثانية أو الدرجة الاولى وكذلك أحكام محكمة المديرية . فجميع هــذه الاحكام هى أحكام ابتدائية يقبل الطعن فيها بالاستئناف والاحكام النهائيــة هى الاحكام الصــادرة فى الطعن بالاستئناف ، أو التى تكون قد استنفذت ميعــاد الطعن فيهــا بالاستئناف ، مثــال ذلك الاحكام الصـــادرة من محاكم الاستئناف بأقاليم السودان المختلفــة فهى أحكام نهائيـــة .

وكذلك الاحكام الصادرة من محكمة قاضى من الدرجة الاولى الجزئية فى الطعون ضـــد الاحكام الصادرة من مجالس القضاء أحكام نهائية (١) .

أما الاحكام الباته فهى الاحكام التى لا يقبل الطعن فيها بأى طريق مـــن طرق الطعن كالاحكام الصادرة من المحكمة العليـــا والمتعلقة بالطعن بالنقض فهى أحكام باته لا يقبل الطعن فيهـــا أو التى يكون قد استنفذت ميعاد الطعن فيها بالنقض أمام المحكمة العليـــا .

كما تنقسم الاحكام من حيث صدورها فى مواجهة الخصوم أو غيبتهم أو غيـــاب بعضهم الى أحكام حضورية وأخرى غيابية . والحكم الحضورى هـــو الذى يصدر فى مواجهة أطراف الخصومة أو بعلمهم . ويعتبر الحكم حضوريا ولو لم يحضر الخصم الا جلسـة واحدة ، أو لم يحضر مطلقا وانما قدم مذكرات فى الدعـــوى ، لان الغرض من الحضور هو تحقق علم الخصم بالخصومة ،أما الحكم الغيابى فهو الحكم الصادر فى مواجهة خصم لم يعلن بالخصومة .

وقد قرر المشرع السودانى ضرورة تسبيب الاحكام حيث أوجب ضرورة اشتمال الحكم على أسبابه (٢) .

وجوب بيان الاسباب التى استند اليهـــا الحكم من القواعد الاساسية التى تحرص عليها التشريعات المختلفـــة ، ومنها التشريع السودانى .ويرمى تســـبيب الحكم الى تحقيق عدة أهــدَاف فهو أولا يدفع القضاء الى التفكير والتروى فى الحكم قبل اصداره ، وثانيا يقوم للخصوم برهانا على عدالة الحكم مما يؤدى بهم الى الاطمئنان الى سلامته واحترامه عن اقتناع بعد الثقة واخيرا فهو يساعد على قيـام البحث

(١) لمزيد من التفصيل فى التقسيمات المختلفة للاحكام يرجع الى كل من .

ــ الاستاذ الدكتور رمزى سيف ــ الوسيط فى شرح قانـون المرافعـات المدنيــة والتجارية طبعة ١٩٦٨ ص ٦٧٧ وما بعدهــا .

ــ الاستاذ الدكتور احمد ابو الوفـا : المرافعات المدنيــة والتجاريــة ــ الطبعــة الثامنـــة ١٩٦٥ ص ٧٩٧ وما بعدهــا .

ــ الاستاذ الدكتور فتحى والى : المرجــع الســابق ــ ص ٧٢٠ وما بعدها .

ــ مؤلفنا السابق الاشــارة السيد ص ٣٦٠ وما بعدها .

(٢) انظر المــادة ١٠٤/هـ اجـراءات مدنيــة .

العلمى لاتجاهات القضاء ومعه مراقبة هذه الاحكام منجانب المحكمة الاعلى .
وعدم تسبيب الحكم يبطله الحكم وهو ما أخذت به المحكمة للعليا السودانية حيث قضت .

١ — يتعين على المحكمة اعلان الحكم للاطراف ويسرى ميعاد الطعن من تاريخ اعلان الحكم فيما عدا الحالات التى نصت عليها المادة ١٩٦ (من قانون المرافعات لعام ١٩٧٢) من أن ميعاد الطعن يسرى من تاريخ صدوره .

٢ — اعلان المحكوم عليه باجراءات التنفيذ للحكم الغيابى لا يقوم بديلا للاعلان بالحكم فى معنى المادة ١٩٦ السابق الاشارة اليها .

٣ — عدم اشتمال الحكم على الاسباب التى بنى عليها يبطله (١) .

حجية الشىء المقضى : —

الدعوى كما سبق وان ذكرنا هى وسيلة الحماية القضائية للحقوق والمراكز المعتدى عليها ، وتنتهى الدعوى عادة بحكم ، اما برفضها او قبولها والحكم الفاصل فيها سواء بالرفض أو القبول يتمتع بحجية يطلق عليها حجية الامر المقضى .

ويقصد بالحجية أن الحكم اذ يطبق ارادة القانون فى الحالة المعينة ، فانه يجوز الاحترام سواء أمام المحكمة التى أصدرته أو امام المحاكم الاخرى ، بحيث اذا رفع أحد الخصوم ذات الدعوى التى فصل فيها مرة أخرى ، تعين عدم قبولها « لسابقة الفصل فيها » واذا أثير ما سبق وأن قضى نية ، وجب التسليم به دون بحث مجدد لاستنفاذ ولاية المحكمة بالنسبة لتلك الوقائع .

من ذلك يمكن القول ان الحجية (٢) نوع من الحرمة يتمتع بها الحكم ، وبمقتضاها يعتبر الحكمقد صدر صحيحا من حيث اجراءاته ، وان ما قضى به هو الحق بعينه من حيث الموضوع ، وانه عنوان للحقيقة ، واقتضى ذلك اعتبارين اساسين هما :

الاول : وضع حد للتنازع أمام القضاء ، حيث يكون الحكم هو نهاية المنازعة

---

(١) انظر حكم المحكمة العليا السودانية م ع / ط م / ١٧٨ / ١٩٧٤ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية عدد مايو ويونيو ١٩٧٧ ص ٦٩ وما بعدها .

والملاحظ لصياغة الاحكام السودانية أن تصاغ فيها اراء كل قاض من قضاة الدائرة التى أصدرت الحكم سواء فى طبقة الاستئناف او النقض ، من وافق ومن خالف والرأى الذى تؤيده الدائرة بالاغلبية .

وهذا التقليد ماخوذ عن النظام الانجلوسكسونى والذى يعطى للاقلية الحق فى ابداء رأيها واعلانه فى الحكم ، الا ان من شأن هذا المسلك أن يؤدى الى التشكيك فى سلامة الحكم من جانب المحكوم عليهم .

والملاحظ ان دائرة الاحوال الشخصية بالمحكمة العليا السودانية بدأت العدول عن هذا المسلك لتوفير الثقة والاطمئنان فى سلامة الاحكام .

(٢) أنظر مؤلفنا السابق « دور القضاء فى المنازعة الادارية » ص ٤٠٦ وما بعدها .

وعــدم امكان عودتهــا للقضاء بدعوى مبتداة ، وذلك حتى تســتقر الحقــوق والمعاملات ، ولكى لا تتأبد المنازعات الى مالا نهاية أمام القضاء (١) .

الثانى : الحفاظ على وحدة الاحكام القضائية وانسجامها وعــدم تعارضهــا لانه اذا سمح للمحكوم عليه أن يعيد منازعته أمام القضــاء بدعوى جديدة مبتداة ، لكان هنــاك احتمال صدور حكم قد يختلف جزئيا أو كليا او قــد يتفق مــع الحكم السابق ، وهذا من شأنه أن يؤدى الى اضطراب وتعارض أحكام القضاء ، والذى قــد ينجم عنه ضرر جسيم يتمثــل فى عدم ثقة واطمئنان المتقاضين للاحــكام ، ازاء تضاربها وتعارضها فى المنازعة الواحدة ، بالاضافة الى انــه يؤدى الى عــدم استقرار الحقوق والمراكز القانونية .

ولا تعنى الحجية مصادرة الحق فى الالتجاء الىالقضاء ، وانما يكون للشــخص الحق فى الالتجــاء للقضــاء بالطعن فى الحكم بطرق الطعن المقررة ، وليس عــن طريق دعوى جديدة مبتداة . .

وقد قرر المشرع السودانى حجيــة الامر المقضى فى الفصــل السادس مــن الباب الأول تحت عنوان المسائلالتى تخرج من سلطات المحاكم « حجية الامر المقضى فيه » وقرر :

١ ــ انه لا يجــوز لاية محكمــة أن تنظــر فى اى امر كان موضــع خــلاف جوهرى ومباشر فى دعوى سالفة بين نفس الاطراف ، او من يدعــون نفس الحق عن طريقهم امام اية محكمة مختصــة فى الســودان ، ومنشأه بموجب ضد القــانون او اى قانون آخر اذا كانت تلك المحكمة قد سمعت الدعوى السالفة وفصلت فيهــا نهائيا .

٢ ــ اى طلب من الطلبــات الواردة فى عريضــة او دفــع فى الدعــوى السابقة تعتبر موضع خــلاف جوهرى ومباشر فيها .

٣ ــ اى طلب من الطلبات الواردة فى عريضة الدعوى ولم يحكم به صراحــة يعتبر لاغراض هذه المادة انه قد رفض (٢) .

من ذلك نستخلص أن المشرع يكون قد قرر للاحكام حجية ، وبموجب هــذه الحجية يمتنع على المحاكم اعادة نظر الدعاوى التى سبق وان فصل فيهــا بين نفس الخصوم وحول ذات الحق ، كما يمتنــع على المحاكم اعادة بحث موضــوع او اى واقعة سبق وان قضى فيهــا بحكم . وهذا المنع منع وجوبى وليس جوازى ، بمعنى انــه لا تملك المحكمة أن تخالفه ، الامر الذى نرى معه أن المشرع اعتبر الحجيــة من النظام العام بحيث لا يتوقف التمسك بها على ارادة الخصوم ، وانما للمحاكم ان تثيرها من تلقاء نفسها . ويقتضى للتمســك بالحجية وحده الخصــوم والســبب

---

(١) انظر د . رمزى سيف ــ المرجع السابق ــ ص ٦٢٣ .

(٢) انظر المادة ٢٩/١ ــ ٢ ــ ٣ من قانون الاجراءات المدنية .

وانظر ايضا مذكرتنــا السابقة الاشــارة اليها ص ٣٣ وما بعدها .

والمحل ، وهو ما قضت به المحكمة العليا السودانية (١) بقولها « أن الدفع بحجية الامر المقضى فيه بالنسبة للدعوى الجديدة يتطلب توافر اتحاد الخصوم والطلبات والسبب فى الدعويين مما مؤداه أن الدعوى لاتكون واحدة لمجرد وحدة موضوعها لان العبرة فى الموضوع هو بالطلبات المقدمة فى الدعويين ومن ثم متى اختلفت الدعويان فى أى عنصر من العناصر المذكورة اعلاه فانه لا محل لقبول هذا الدفع » .

تنفيذ الاحكام :

التنفيذ طريق للحماية القضائية وبداية القوة التنفيذية للحكم . والقوة التنفيذية هى صفة فى الحكم أو الامر ، وهى تختلف عن الحجية حيث أن الحجية نهاية طلب الحماية القضائية بواسطة الدعوى ، أما القوة التنفيذية فهى بداية لطريق آخر للحماية القضائية وهو التنفيذ . والقوة التنفيذية تعنى قابلية الحكم أو الامر أو السند الرسمى للتنفيذ .

وقد نظم المشرع السودانى التنفيذ فى الباب العاشر من قانون الاجراءات المدنية ، وفرق بين تنفيذ الاحكام الصادرة فى مواجهه عامة الاشخاص ، وتنفيذ الاحكام الصادرة فى مواجهة الحكومة .

وبالنسبة للطائفة الاولى : قرر المشرع للمحكوم له تقديم عريضه لتنفيذ الحكم الصادر له الى المحكمة التى اصدرت الحكم (٢) وتتضمن العريضة رقم القضية واسماء الخصوم وتاريخ الحكم ، وعما اذا كانت قد حصل وفاء ومقداره أو أى تسوية اخرى وماهية التسوية ، وبيان كاف بما يراد التنفيذ استيفاء له ، واسم الشخص المراد تنفيذ الحكم عليه ، والطريقة المراد تنفيذ الحكم بها فاذا كان الحكم بتسليم شيء على وجه التعيين او اذا كان التنفيذ بحجز مال وبيعه ، يبين فى العريضه ذلك الشيء أو المال ومكان تواجده واسم حائزه فاذا كان عقارا يبين وصف كاف له وتبين مقدار حصة المدين ، فاذا كان العقار مسجلا ترفق شهادة بحث رسمية عنه .

وللمحكمة التى اصدرت الحكم مراجعة العريضة والتأكد من استيفاء البيانات ومساعدة طالب التنفيذ فى الاستيفاء ، ومتى قبلت العريضة وجب عليها أما أن تنفذ الحكم أو أن ترسل العريضة للتنفيذ بواسطة محكمة أخرى (٣) .

والاصل ان يتم التنفيذ دون ما حاجة إلى اعلان المحكوم ضده الا فى الحالات الاتية (٤) .

ا ـ اذا قدمت العريضة بعد مضى سته أشهر من تاريخ الحكم أو من تاريخ آخر اجراء اتخذ فى التنفيذ . من ذلك يتبين أن المحكوم له الحق فى تقديم عريضته لطلب التنفيذ بعد صدور الحكم مباشرة ودون تقيد بمدة معينة ، فاذا انقضى على صدور الحكم سته اشهر تعين اعلان المحكوم ضده بعريضة التنفيذ .

---

(١) حكم المحكمة العليا السودانية م ع /ط م/١٩٧٩/٨٨ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية عدد ٤ ، ٥ ، ٦ لسنة ١٩٧٩ ص ٤٦ وما بعدها .

(٢) أنظر المادة ٢٢٤ من قانون الاجراءات المدنية .

(٣) أنظر المادة ٢٢٥ /١ ـ ٢ من القانون السالف .

(٤) أنظر المادة ٢٢٦ من قانون الاجراءات المدنية .

٢ ـــ اذا كان التنفيذ ضد الورثه أو من يقوم مقام المحكوم عليـــه .

ويجب أن يتضمن الاعلان فى هاتين الحالتين تكليف المطلوب التنفيذ ضـــده بأن يبين خلال اجل مدد أوجه اعتراضه على التنفيذ برغم ما نص عليـــه فى المـــادة ٢٢٦ / ١ اجراءات مدنية ، وقد خول المشرع المحكمة سلطة اصدار اى امر يتعلق بالتنفيذ بدون اعلان سابق اذا تبين لها أن اصدار الاعلان قد يسبب تأخيرا يضر بالعدالة (١) .

واذا قدرت المحكمة التى اصدرت الحكم والتى قدمت اليهـــا عريضة التنفيذ ارسالهـــا الى محكمة اخرى ، فأنه يتعين أن ترســـل للمحكمة المحال اليهـــا صوره من منطوق الحكم المطلوب تنفيذه ، وشهادة بما يراد التنفيذ استيفاء له ، وكافـــة البيانات والاوراق الاخرى اللازمة للتنفيذ (٢) .

وتلتزم المحكمة الاخيرة بقبول صورة المنطوق والشهادة دون اثبات آخر مالم تأمر بـــه المحكمة لاسباب خاصة تدونها (٣) . كما تلتزم المحكمة المحال اليهـــا التنفيذ ان ترسل للمحكمة المختصة ـــ التى اصدرت الحكم ـــ بيان بما تم فى التنفيذ أو بالظروف التى حالت دون اجرائه (٤) .

وقد رسم المشروع السودانى للمحكمة المكلفة بالتنفيذ سواء التى اصدرت الحكم أو المحال اليهـــا لمباشرته ـــ طرق التنفيذ المختلفة (٥) ، وعليها مباشرة التنفيذ بأى من تلك الطرق التى حددها لها المشرع وهى :

١ ـــ أن تأمر بتسليم اى مال محكوم به على وجه التعيين .

٢ ـــ حجز أى مال وبيعه .

٣ ـــ القبض على المحكوم عليه ووضعه فى السجن .

٤ ـــ تعيين حـــارس .

٥ ـــ أية كيفية اخرى تستلزمها طبيعة الشىء المحكوم به (٦) .

ويلاحظ لنا أن المشرع بعد أن حدد طرق التنفيذ الاربعة الاولى على سبيـــل الحصر ، أطلق يد المحكمة المكلفة بالتنفيذ بموجب الطريقة الخامسة ، بمعنى خـــول للمحكمة المكلفة بالتنفيذ سلطة تقديرية فى اختيار اى الطرق أو الوســـائل التى تراها ملاءمة وطبيعة الشىء المحكوم به لتنفيذ الحكم المنوط اليهـــا تنفيذه . وحسنا فعـــل المشرع السودانى بتحويل المحاكم سلطة فعلية فى تنفيذ الاحكـــام اى كان نوعهـــا ،

---

(١) انظر المـــادة ٢/٢٢٦ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

(٢) انظر المـــادة ٢٢٧ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

(٣) انظر المـــادة ٢٢٨ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

(٤) انظر المـــادة ٢٢٩ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

(٥) انظر المـــادة ٢٣٢ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

(٦) انظر المادة رقم ٢٣٢ من قانون الاجراءات المدنية .

فما قيمة حكم لا يستطيع مصدره من تنفيذه ، أن الامتناع عن تنفيذ الاحكام (١) ، بل وعجز المحاكم عن تنفيذ أحكامها يضعف من هيبة المحاكم من ناحية ويقلل من ثقة المتقاضين فى أحكام القضاء ، مما يجعلهم يقبلون الرضوخ لمساومات المحكوم عليهم بعد فقدانهم الثقة فى الاحكام والهيئة القائمة عليها ، والتى تظهر بمظهر العاجز . لذلك نؤيد بحق موقف المشرع السودانى فى اطلاق يد المحاكم لتكفل تنفيذ الاحكام فى حدود القانون .

واسند المشرع السودانى للمحكمة المكلفة بالتنفيذ سلطة الفصل فى جميع منازعات التنفيذ الموضوعية والوقتية (٢) أيا كانت قيمتها سواء أكانت مقدمة من الخصوم أو من الغير . كما قرر المشرع السودانى أن المنازعة فى التنفيذ لا توقف السير فيه مالم تر المحكمة الامر بوقف التنفيذ ولحين الفصل فى المنازعة (٣) . فاذا طعن المحكوم عليه فى الحكم الذى يجرى تنفيذه أو كان ميعاد الطعن فيه لايزال قائما جاز للمحكمة التى تباشر التنفيذ أن تأمر بوقفه لمدة مناسبة يستصدر خلالها من المحكمة المطعون امامها فى الحكم أو من المحكمة التى أصدرته بحسب الاحوال أمرا بوقف تنفيذ الحكم حتى يفصل فى الطعن .

أما بالنسبة للطائفة الثانية وهى الاحكام الصادرة ضد الحكومة :

فان المشرع انتهج بالنسبة اليها مسلكا مغايرا وذلك بأن أوجب أولا ضرورة أن يشتمل الحكم الصادر ضد الحكومة على الميعاد الذى يجب فيه الوفاء به (٤) ، بمعنى أن يحدد الحكم المطلوب تنفيذه ضد الحكومة ميعاد التنفيذ ، فاذا انقضى هذا الميعاد دون تنفيذ للحكم — كلى أو جزئى — فانه يتعين — بناء على طلب المحكوم له — على المحكمة التى أصدرت الحكم ابلاغ ذلك الى رئيس القضاء (رئيس المحكمة العليا) .

ومتى عرفنا أن أعلى وظيفة قضائية هى وظيفة رئيس القضاء بعد الغاء وظيفة وزير العدل ، فانه يفهم أن الغرض من ابلاغ رئيس المحكمة العليا (رئيس القضاء) هو استخدامه لصلاحيته الفنية والادارية واجراء الاتصالات مع الحكومة بخصوص تنفيذ الحكم . وخول المشرع لرئيس المحكمة العليا (رئيس القضاء) مهلة ثلاثة أشهر لاجراء تلك الاتصالات لتنفيذ الحكم ، فاذا انقضت تلك المهلة دون تنفيذ كان للمحكمة المكلفة بالتنفيذ استخدام كافة صلاحيتها فى التنفيذ بالطرق التى حددها لها المشرع والسابق الاشارة اليها .

معنى ذلك أن المشرع منح الحكومة المحكوم ضدها مهلتان الاولى يحددها الحكم المطلوب تنفيذه بأن يحدد لها مدة معينة للتنفيذ فاذا لم يتم التنفيذ — أى كانت أسباب عدم التنفيذ — خولها مهلة ثانية مقدارها ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ ابلاغ رئيس المحكمة العليا ، وفى خلال هذه المدة يتعرف رئيس المحكمة العليا على أسباب الامتناع عن التنفيذ ويحاول أن يذلل ما قد يعترض التنفيذ من صعوبات فاذا انقضت المدة ،

---

(١) أنظر مقالتنا عن « دور القضاء فى تنفيذ أحكامه الادارية ومدى فاعليته » والمنشورة بمجلة المحاماة العددان الخامس والسادس السنة الثانية والستون (مايو ويونيو ٨٢) ص ٢٥ وما بعدها .

(٢) أنظر المادة ١/٢٣٥ من قانون الاجراءات المدنية .

(٣) أنظر المادة ٢/٢٣٥ من قانون الاجراءات المدنية .

(٤) أنظر المادة ٢٣١ اجراءات مدنية .

استفادت المحكمة سلطتها فى التنفيذ . والقاضى بفطنته وحرصه يستخدم الطرق المناسبة التى تتلاءم مع طبيعة الشىء المحكوم به والمحكوم ضده .

ومن ثم فان الحكومة لن تفاجىء بتنفيذ حكم عليها فى ظل هذه الاجراءات . بل انه لاترفع اى دعوى ضد الحكومة او ضد موظف عام الا وفقا لاجراءات معينة اهمها ابلاغ النائب العام (١) بالنية فى رفع الدعوى اذا كانت قد قدمت الى المحكمة ، وباعتباره المستشار القانونى للدولة ولجميع اجهزتها الادارية ، فيكون بمثابة صمام أمان فاذ تبين أحقية الطالب فى دعواه فانه يعمل على ازالة الخلاف والاقرار بأحقيته دون حاجة الى الالتجاء للقضاء كما أن أجهزة النائب العام تتابع الدعوى أثناء سيرها باعتبارها الممثلة قانونا لاجهزة الدولة ـ وتقوم بدور ادارة قضايا الحكومة فى مصر ـ وبالتالى تكون على علم بالاحكام والمدد القانونية التى تحددها الاحكام للتنفيذ فى خلالها ، وبالتالى تتخذ أجهزة النائب العام اجراءات التنفيذ . فاذا انقضت تلك المدد ومدة الثلاثة أشهر التى تعقب ابلاغ رئيس المحكمة العليا دون تنفيذ ، مع ضمان علم المحكوم ضده ومن يمثله قانونا بذلك ، واصراره على عدم التنفيذ ، لذلك يكون منطقيا أن يستعيد القاضى سلطته وصلاحيته فى الالتجاء الى اى من طرق التنفيذ التى حددها المشرع فى المادة ٢٣٢ من قانون الاجراءات المدنية والسابق ذكرها .

وقد قضت المحكمة العليا السودانية (٢) : « ١ ـ أن الغرض من الانذار المنصوص عنه فى المادة ٣/٣٣ من قانون الاجراءات المدنية هو اعطاء النائب العام فرصة تقييم الموقف القانونى واجراء التنفيذ اللازم أو تسوية المطلبة دون حاجة الى التقاضى ويعتبر الانذار كافيا متى ما تحقق الغرض منه ٢ ـ أن تمييز الجهات الحكومية عن غيرها بمنحها الانذار المنصوص عليه فى المادة ٣/٣٣ لا يعنى الاضرار بحقوق المدعيين ولهذا السبب استبعدت مدة الانذار عند احتساب فترة التقادم حتى لايضار المدعى » .

ونرى أن المشرع السودانى قد نجح ـ بحق ـ فى ايجاد حل منطقى معقول لمشكلة تنفيذ الاحكام (٣) وخاصة الاحكام الصادرة ضد الحكومة بأن خول للمحاكم سلطة فعلية فى مراقبة ومتابعة تنفيذ الاحكام . بالاضافة الى دور النائب العام السودانى ـ الشامل ـ باعتباره رجل قانون وادارة وله سلطة فعلية على أجهزة الدولة الادارية حيث يجمع بين سلطات النيابة العامة وادارة قضايا الحكومة وقسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة وادارة التشريع بوزارة العدل فى مصر . هذا الدور يخوله سلطات فعلية تضمن تنفيذ الاحكام وخاصة الصادرة ضد الحكومة والتى يعتبر مستشارها القانونى .

---

(١) أنظر المادة ٣/٣٣ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) أنظر حكم المحكمة العليا السودانية م ع/طم/١٩٧٩ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية ٧ ، ٨ ، ٩ لسنة ١٩٧٩ .

(٣) أن مشكلة تنفيذ الاحكام وخاصة الاحكام الصادرة ضد الحكومة « الادارة » مقدمة المشكلات التى تعانى منها كثير من النظم القضائية وخاصة النظام القضائى المصرى والفرنسى والجزائرى ـ انظر فى عرض المشكلة وأسبابها والحلول القائمة ومدى فعاليتها واقتراح علاج جديد لها . فى مقالتنا عن « دور القضاء » فى تنفيذ أحكامه الادارية ومدى فاعليته » ـ السابق الاشارة اليها والمنشورة بمجلة المحاماة ـ ص ٢٥ وما بعدها .

المبحث الثانى

طرق الطعن فى الاحكام السودانية

قد يحدث أن يصدر الحكم مشوبا بخطأ اما فى الاجراء أو فى التقدير وقد يكون مرجع الخطأ القاضى أو الخصوم أو الغير .

ونظم المشرع السودانى طرق الطعن فى الاحكام السودانية وحددها على سبيل الحصر وهى الاستئناف والنقض والمراجعة . وقبل أن نعرض لهذه الطرق المختلفة نتناول بيان الاحكام التى يجوز الطعن فيها .

فما هى الاحكام التى يجوز الطعن فيها :

الاصل العام الذى يعتد به المشرع السودانى وهو عدم جواز الطعن استقلالا فى الاحكام غير المنهية للخصومة . وقد قرر عدم جواز الطعن فى الاوامر التى تصدر أثناء سير الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة الا بعد صدور الحكم المنهى للخصومة كلها (١) الا انه لم يأخذ بهذا الاصل العام على اطلاقه وانما اورد عدد من الاستثناءات على هذا المبدأ على سبيل الحصر بحيث لايجوز القياس عليها أو التوسع فيها . وهذه الاستثناءات هى :

١ ـ الاوامر التى ينص القانون صراحة بجواز استئنافها .

٢ ـ الاوامر الصادرة لوقف الدعوى أو تعليقها .

٣ ـ قبول الاختصاص .

٤ ـ الاوامر القابلة للتنفيذ الفورى .

٥ ـ الامر بالغاء قرار الاحالة عند عدم تقديم قرار التحكيم فى خلال المدة التى حددتها المحكمة .

٦ ـ الامر الصادر فى قرار التحكيم الصادر للمحكمة فى شكل دعوى خاصة

٧ ـ الامر بتعديل أو تصحيح قرار التحكيم .

٨ ـ الامر بايداع اورفض ايداع مشارطة التحكيم .

٩ ـ الامر بوقف أو رفض وقف دعوى فى حالة وجود مشارطة التحكيم .

١٠ ـ الامر برفض الغاء قرار التحكيم أو اعادته للمحكمين .

١١ ـ الاوامر المتعلقة برفض طلب استبعاد الحكم الغيابى (٢) .

---

(١) انظر المادة ١٧٦ من قانون الاجراءات المدنية ـ وانظر ايضا حكم المحكمة العليا السودانية م ع / ط م /١٩٧٩/١٤٧ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية نشرة ٧ ، ٨ ، ٩ لسنة ١٩٨٠ .

(٢) اضيفت هذه الفقرة بموجب تعديل ١٩٧٩ وعمل بها اعتبارا من ٧٩/٨/١ .

وحدد المشرع السودانى من له الحق فى الطعن فى الحكم بتقريره أنه لا يجوز الطعن فى الاحكام والاوامر الا من المحكوم عليه ولا يجوز ممن قبل الحكم أو من قضى له بكل طلباته (١) .

وهذا الموقف للمشرع السودانى يتضمن — فى نظرنا — قواعد ثلاثة للطعن فى الاحكام (٢) :

١ — أن الحق فى الطعن لا يثبت الا للمحكوم عليه .

٢ — أنه اذا قبل المحكوم عليه الحكم فانه يسقط حقه فى الطعن ولا يقبل منه اذا عاد اليه سواء أكان مقبولا صريحا أو ضمنيا .

٣ — أن الحق فى الطعن لا يتمتع به من قضى له طلباته وهو المحكوم له ويستفاد من مخالفة النص أن الحق فى الطعن يثبت لمن قضى له ببعض الطلبات دون البعض الآخر فيكون له حق الطعن فيما يتعلق بالطلبات الى لم يقض له بها .

ولا يستفيد من الطعن الا من رفعه ولا يحتج به الا على من رفع عليه (٣) . ومع ذلك اذا كان الحكم صادرا فى موضوع غير قابل للتجزئة او فى التزام بالتضامن أو فى دعوى يوجب القانون فيها اختصام اشخاص معينين جاز لمن فوت ميعاد الطعن من المحكوم عليهم أو قبل الحكم أن يطعن فيه اثناء نظر الطعن المرفوع فى الميعاد من أحد زملائه منضما اليه فى طلباته فان لم يفعل أمرت المحكمة الطاعن باختصامه فى الطعن واذا رفع الطعن على أحد المحكوم لهم فى الميعاد وجب اختصام الباقيين ولو بعد فواته بالنسبة اليهم (٤) .

والطعن لا يوقف تنفيذ الحكم وقد أجاز المشرع السودانى للمحكمة المرفوع اليها الطعن أن تأمر — بناء على طلب ذى الشأن — بوقف التنفيذ اذا كان يخشى وقوع ضرر جسيم من التنفيذ ، أو لاسباب أخرى تقدرها المحكمة وتراها مسوغة لذلك (٥) ، ويجوز لها اصدار الايقاف بحضور طرف واحد بمعنى أنه لا يشترط فى الاجابة على طلب وقف التنفيذ المواجهه . فاذا قررت المحكمة ضرورة وقف التنفيذ ، كان عليها أن تلزم الطاعن بتقديم كفالة أو اتخاذ أى اجراء تراه كفيلا بصيانة حق المحكوم له أو عليه (٦) .

وسوف نبين فيما يلى طرق الطعن المختلفة ضد الاحكام السودانية .

---

(١) انظر المادة ١٧٥ اجراءات مدنية سودانى .

(٢) انظر مذكرتنا عن الاجراءات المدنية السودانية — السابق الاشارة اليها ص ١١٧ وما بعدها .

(٣) انظر المادة ١/١٧٩ من قانون الاجراءات المدنية .

(٤) انظر المادة ٢/١٧٩ ن قانون الأجراءات المدنية .

(٥) انظر المادة ١٨٠/— من قانون الاجراءات المدنية .

(٦) انظر المادة ١٨١ من قانون الاجراءات المدنية .

المطلب الأول

الاســتئناف

الاستئناف هو طريق طعن عادى ، به يطرح الخصم الذى صدر الحكم كليـا او جزئيا لغير صالحه (سواء أكان المدعى عليه أو المدعى اذا قضى لـه ببعض طلباته دون البعض الاخر) القضية كلها أو جزء منهـا أمام محكمة اعلى من تلك التى أصدرت الحكم . وهو الوسيلة التى يطبق بها القضاء مبدأ التقاضى على درجتين .

وتنظر التشريعات الحديثة الى الاستئناف على أساس أن حكما واحـدا فى النزاع لا يقدم ضمانات كافية ، بمعنى أن يكون للخصوم فرصة عرض منازعتهم على اكثر من درجة تقاضى وحصولهم على حكم من كل درجة ، على اساس أن يتفادى قاضى الاستئناف الاخطاء التى قد يكون وقع فيهـا قاضى أول درجة . وبالتالى لا يكـون الاستئناف الا مرة واحدة .

فما هى الاحكام التى يجوز الطعن فيهـا بالاستئناف ؟ .

الاصل فى النظام السودانى أن جميع الاحكام الصادرة من مجالس القضاء ومن محكمة قاضى من الدرجة الثالثة ومن محكمة كل من قاضى من الدرجـة الاولى والثانية ومن محكمة المديرية تكون قابلة للطعن فيهـا بالاستئناف .

وتستأنف الاحكام الصادرة من مجالس القضـاء أمام محكمة قاضى من الدرجة الاولى الجزئية ويكون حكمة فيهـا نهائيـا (١) . بينما تستأنف أحكام المحاكم الجزئية الثلاث سواء محكمة قاضى من الدرجـة الاولى أم من الدرجة الثانية أم من الدرجـة الثالثة) بالاضافة الى الاحكام الصادرة من محاكم المديريات أمام محكمة الاستئناف المختصة بالاقليم (٢) .

ميعاد الطعن بالاستئناف :

وقد حدد المشرع السودانى ميعاد الاستئناف بخمسة عشر يوما تبدأ من تاريخ اعلان الحكم أو الامر المطعون فيه . أما اذا كان الطاعن قد حضر جلسة النطق بـه او كان قـد اعلن بالجلسة ولم يحضر فيحتسب بدء ميعاد الاستئناف من تاريخ النطق بالحكم أو الامر محل الطعن (٣) .

---

(١) انظر المادة ١٩٠/٢ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) انظر المادة ١٩٠/١ من قانون الاجراءات المدنية .

وقبل تعـديل ١٩٨٢ للاجراءات المدنيـة كانت تستانف احـكام المحـاكم الجزئية أمـام محكمـة المديرية وتستانف احكام محكمة المديرية الصـادرة باعتبارهـا محكمة أول درجـة محكمة الاسـتئناف . ونرى أن ما جـاء بالتعديـل الجديد كان أكثر توفيقـا مما كان معمول بـه من قبل .

(٣) انظر المادة ١١٧ اجراءات مدنية .

وقد انتهت المحكمة العليا (١) الى أن « المراد بالاعلان الذى يبدأ منـه ميعـاد الطعن هو الاعلان الذى يتم على الوجه المقرر قانونا لنفاذ الاعـلان أى بورقة من أوراق التكليف وفقا للاجراءات المنصوص عليهـا فى الباب الثانى من قانون الاجراءات المدنية سنة ١٩٧٤ ولا يغنى عن ذلك أى اجـراء آخر كان يطلع الخصم أو محاميه على الحكم ولو نتج عن ذلك علمه بـه علما قانونيا » .

وقد استقرت أحـكام المحكمة العليا على تخويل محاكم الاستئناف سلطة مواعيد الطعن بالاستئناف وعدم التقيد بأشـكال القانون وتقضى (٢) « بأنه تملك المحكمـة سلطة تقديرية واسعة فى مـد ميعاد الطعن (بالاستئناف) متى كانت الاسباب المحددة لذلك كافية طبقا للمادة ٧٠ من قانون الاجراءات المدنية ، كمـا أن للمحكمة سـلطة طبيعية أيضا يمكن ممارستها حتى ولو كانت الاسباب التى أبداهـا الطاعن غـير كافية متى ثبت لديهـا من أوراق الدعوى وظروفهـا وملابساتهـا وقرائن الاحوال فيهـا أن من العداله أن يمد الميعاد للنظر والفصل فى الطعن موضوعـا دون الوقوف عند حـد الشكل » .

وفى حكم آخر حديث نسبيا تقضى « بأن الاخطاء الواضحة والصارخة التى شابت حكم محكمة الموضوع توجب على محكمة المديريـة مد المواعيـد ولو لـم يطلب المستأنف (٣) ذلك صراحه ولو لم يذكر الاسباب التى ادت الى التأخير وليس صحيحـا أن سلطة محكمة الموضوع فى مد المواعيد رهينة بتقديم طلب صريـح فى هـذا الخصوص » .

اجراءات الطعن بالاستئناف :

يرفع الطعن بالاستئناف بموجب عريضة للمحكمة المختصة بنظر الطعن ، ويتعين أن تتضمن عريضة الاستئناف بالاضافة الى البيانات التى تتطلبهـا عريضة الدعوى العادية البيانات الخاصة بالحكم أو الامر المطعون ضده ، رقم الدعوى وتاريـخ سدور الحكم والاسباب التى يؤسس عليهـا الطاعن استئنافه وطلبات الطاعن . ويتعين أن ترفق بعريضة الطعن صوره رسمية من منطوق الحكم أو الامر المطعون فيه . ولا يجوز للطاعن ابداء اية طلبات جديدة فى عريضة الاستئناف ، حيث الاصل عـدم قبول الطلبات الجديدة فى الطعن وتقضى المحكمة بعدم قبولها من تلقاء نفسـها (٤) . وفى هذا قضت المحكمة العليا « بأن الطلبات والدفوع التى لم تفصـل فيهـا محكمة الموضوع لعدم اثارتهـا أمامهـا ، لا يجوز أن تكون محلا للطعن لان الطعن لا يكون الا عن الطلبات التى فصل الحكم فيها صراحة أو ضمنا (٥) » .

---

(١) أنظر حكم المحكمة العليـا السودانية م ع/طم/١٩٧٦/٢٦٩ المنشـور بنشرة الاحـكام لاشـهر ٨ ، ٩ عـام ١٩٧٨ ص ٢٦ وما بعدهـا .

(٢) أنظر حـكم المحكمة العليـا السودانية م ع/طع/١٩٧٧/٢٨٥ المنشـور بنشرة الاحـكام الشهرية لاشهر ٥ ، ٦ ، ٧ لسنة ١٩٧٨ ص ٢٨ وما بعدها .

(٣) أنظر حـكم المحكمة العليـا السودانية م ع /طم/١٧٩/١٫٢٣ المنشـور بنشرة الاحكام الشـهرية ٧ ، ٨ ، ٩ لسنة ١٩٧٩ ص ٣٤ وما بعدها .

(٤) أنظر المادة ١٨٨ أجراءات مدنية .

(٥) أنظر حـكم المحكمة العليـا السودانية م ع/طم/١٩٨٠/١٢٣ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية لاشهر ٧ ، ٨ ، ٩ لسنة ٧٢ وما بعدها .

ويعتبر الطعن مرفوعا من تاريخ دفع الرسم أو من تاريخ تقديم مذكرة الطعن اذا كان الطاعن قد أعفى من الرسوم بمقتضى قانون أو بقرار من المحكمة (١) .

وعقب تقديم العريضة ودفع الرسم تقوم المحكمة بنظرها ، ولها أن تشطب الطعن دون الاستماع الى المطعون ضده ، اذا تبين لهـا أن الطعن غير جـدى ولا أمل فيه (٢) . أما اذا وجدت أن الطعن مهيأ للفصل فيـه بنـاء على المذكرات المكتوبة والمقدمة من الطرفين فيجوز لها أن تفصل فيه بناء على ذلك (٣) ، أما اذا كان غـير مهيأ فانهـا تحدد ميعادا لسماع الاطراف ويعلن لهم . وفى اليوم المحـدد تسـمع المحكمة من المستأنف ما يؤيـد استئنافه ومن المستأنف ضده ما يدفع به الاستئناف وللمستأنف الحق فى الرد على ما يثيره المستأنف ضده (٤) .

أما اذا تخلف المستأنف عن الحضور فى اليوم المحدد لسماع الاستئناف ، جاز للمحكمة أن تأمر بشطب الاستئناف ، أما فى حالة حضور المستأنف وتخلف المستأنف ضده ، جاز للمحكمة السير فى الاستئناف فى غيبة الاخير بعد التأكد من اعلانه (٥) .

ويكون لمحكمة الاستئناف حق التصدى للخصومة بأكملها ، فاذ تبين لهـا أن المحكمة المطعون فى حكمهـا قد فاتهـا الفصل فى بعض الطلبات فانهـا تحدد تلك الطلبات التى أغفلت وتحيلها الى المحكمـة للفصـل فيهـا واعادتها بقرار مسبب (٦) . كما أنه اذا تبين لها أن أحـد أطراف الخصومة المطعون فى حكمهـا من شأن الحكم الصادر بالاستئناف أن يمس مركزه القانونى ولم يكن قد اختصم فى الاستئناف ، فلهـا أن تأمر بضمه كمستأنف ضده (٧) .

ولكل من طرفى الخصومة الاستئنافية الاعتراض على أى قرار تصدره المحكمة المختصة بنظر الاستئناف وتحدد لـه المحكمة ميعادا لتقديم مذكرة باعتراضه .

ثم تبدأ المحكمة الفصل فى الاستئناف بعد انقضاء المواعيد التى تحددهـا للخصوم بتقديم مذكراتهم . وتصدر حكمها بعد المداولة وباغلبية الآراء .

وقد أوجب المشرع السودانى على قضاة محاكم الاستئناف ضرورة الفصل فى الطعون فى خلال ستون يوما من تقدير المحكمة صلاحية الطعن للحكم فيـه وهـو مسلك حـديث انتهجه المشرع فى التعـديل الاخير لقانون الاجراءات المدنيـة الصادر عام ١٩٨٢ .

---

(١) انظر المادة ١٨٣ اجراءات مدنية .
(٢) انظر المادة ١٨٦ اجراءات مدنية .
(٣) انظر المادة ١٩٥ اجراءات مدنية .
(٤) انظر المادة ١٩٧ اجراءات مدنية .
(٥) انظر المادة ١٩٨ اجراءات مدنية .
(٦) انظر المادة ٢٠١/١ اجراءات مدنية .
(٧) انظر المادة ٢٠٠ اجراءات مدنية .

والحكم الصادر فى الاستئناف يعد حكما نهائيا لا يجوز الطعن فيه بالاستئناف وانما يمكن الطعن فيه بالنقض أو المراجعة متى توافر فيه أسباب كل منهما .

وفى مجال التفرقة بين الاستئناف المقابل والفرعى والاصلى قضت المحكمة العليا السودانية (١) « بأن الاستئناف المقابل هو الذى يرفعه المستأنف ضده على المستأنف عن حكم سبق أن استأنفه الاخير ولا بد أن يكون المستأنف ضده قد أخطر بالاستئناف الاصلى وقدم استئنافه قبل قفل باب المرافعة .

والاستئناف الفرعى (٢) هو الذى يرفع بعد فوات ميعاد الاستئناف أو بعد قبول المستأنف الفرعى للحكم ، اذا كان القبول قد تم قبل رفع الاستئناف الاصلى . والاستئناف الاصلى هو الذى يقدمه كل طرف (خصم) دون أن يعلم باستئناف الطرف الآخر وتسرى عليه قواعد الاستئناف الاصلى المنصوص عنها فى القانون » .

المطلب الثانى

الطعن بالنقض

يستهدف الطعن بالنقض أساسا نقض الحكم المخالف للقانون موضوعيا او اجرائيا . وتقوم على هذا الطعن المحكمة العليا السودانية كى تضمن التطبيق الصحيح للقانون وتؤكد أن القانون كما تعلنه المحاكم يطابق ذلك الذى أراده المشرع ، وتوجد فهم المحاكم للقانون . فهى الى جانب وظيفتها فى مراقبة دستورية القوانين فانها تقوم الى جانب ذلك :

١ — المحافظة على وحدة تفسير القواعد القانونية فى أنحاء السودان وبهذا التفسير تتأكد وحدة القانون فى الدولة ، كما يتأكد من الناحية العملية مبدأ مساواة الافراد أمام القانون .

٢ — مراقبة تطبيق القانون من جانب المحاكم فهى لا تعمل على تأكيد احترام القواعد الموضوعية بل وأيضا القواعد الاجرائية ، فالمحكمة العليا باعتبارها محكمة نقض تراجع من ناحية تطبيق القواعد الموضوعية للتأكد مما اذا كانت القاعدة المطبقة موجودة من الناحية المجردة ، وما اذا كانت هذه القاعدة تنطبق على الحالة المحددة ، وهى من الناحية الاخرى تتأكد من احترام المحاكم للقواعد القانونية التى تحكم نشاطها ، أى تراقب احترام القواعد الاجرائية . وتقوم المحكمة العليا بمباشرة وظيفتها هذه فى نطاق خصومة معينة بناء على طلب الخصم الذى أصابته خسارة من جراء مخالفة الحكم الصادر فى الخصومة للقانون .

---

(١) أنظر حكم المحكمة العليا السودانية م ع /طم /٣٠٧/٣٢٥/١٩٧٧ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية لاشهر ٨ ، ٩ لسنة ١٩٧٨ ص ٣٩ وما بعدها .

(٢) وقد نظم المشرع قواعد كل من الاستئناف الفرعى والمقابل ، انظر المادة ١٩١ اجراءات مدنية .

(*) وللمزيد من التفصيل فى هذا الموضوع يرجع الى مذكرتنا بعنوان الاجراءات المدنية السودانية . السابق الاشارة اليها — ص ١٢١ وما بعدها .

ويتسم الطعن بالنقض بالسمات الآتية :

١ — أنه طريق طعن غير عادى ولا يكون الا لعيوب معينة على سبيل الحصر يحددها المشرع وتلحق الحكم المطعون فيه وتجعله مخالفا للقانون.

٢ — ولا يؤدى الطعن بالنقض الى نفس القضية التى نظرتها محكمة الموضوع — كما هو الحال فى الطعن بالاستئناف — وانما يؤدى الى طرح قضية أخرى هى البحث حول مخالفة الحكم للقانون .

٣ — يترتب على ذلك أن المحكمة العليا باعتبارها المحكمة المختصة بالنقض بالسودان لا تعيد نظر النزاع ، ولا تنشغل بالوقائع التى اكدها الحكم المطعون فيه ، بل انها تقبل الوقائع كما أكدها هذا الحكم لترى ما اذا كان القانون الذى طبق عليها موجودا وما اذا كان تطبيقه صحيحا سليما من عدمه .

٤ — وعليه تنحصر وظيفتها — كمحكمة نقض — فى الموافقة أو عدم الموافقة على تطبيق قاضى الموضوع للقانون فليس مهمتها بعد نقض الحكم نظر الموضوع لا حلال حكم جديد محل الذى الغته ، الا أن المشرع أجاز للمحكمة فى حالة نقض الحكم المطعون فيه ، أن تصدر حكما جديدا ، أو اعادة القضية للمحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه ، أو لمحكمة الموضوع للفصل فيه من جديد (١) .

وليس للاحكام التى تصدرها المحكمة العليا باعتبارها محكمة نقض اى قيمة قانونية الا فى نطاق النزاع الذى فصل فيه الحكم المطعون فيه ، وان كان من الناحية الواقعية والادبية تحتل أحكام المحكمة العليا باعتبارها محكمة نقض مكانه هامة تجعلها تقترب من القواعد القانونية باعتبارها اعلى محكمة فى درجات المحاكم . وتعتبر من قبيل السوابق التى تطبقها المحاكم الدنيا كقواعد يعمل بها فى خصومات مماثلة مستقبله .

فما هى الاحكام التى يقبل الطعن ضدها بالنقض ؟ .

القاعدة العامة أنه لا يقبل الطعن بالنقض الا ضد الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف .

وهذا الرأى اخذ به المشرع السودانى فى التعديل الاخير لقانون الاجراءات المدنية وذلك بأن قصر الطعن بالنقض على طائفة الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف (٢) بل انه لم يجعل جميع أحكام محاكم الاستئناف قابلة للطعن فيها بالنقض ، وانما قصرها على الاحكام الصادره فى القضايا التى لا تقل قيمتها عن ثلاثة آلاف جنيه سودانى .

وفى القضايا التى تقل قيمتها عن ثلاثة آلاف جنيه فانه تطلب من الطاعن ان يستحصل على اذن من رئيس القضاء أو من يفوضه من قضاة المحكمة العليا

---

(١) انظر المادة ٢١٣ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) انظر المادة ٢٠٧ من قانون الاجراءات المدنية السودانى .

لاستثنائه من النصاب القيمى للطعن بالنقض ، ويكون القرار الصادر فى هذا الشأن نهائيا لا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن .

ويستثنى من كل ما تقدم ، أنه يخرج من نطاق الطعن بالنقض الاحكام الصادرة من محكمة قاضى من الدرجة الاولى فى الطعن بالاستئناف ضد احكام مجالس القضاة . والاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف بالاقاليم ــ غير المتعلقة بملكية الاراضى أو حقوق الارتفاق ــ والتى تقل قيمتها عن ثلاثة آلاف جنيه سودانى ما لم يستحصل الطاعن على الاذن السابق الاشارة اليه .

وقد قضت المحكمة العليا (١) بأن « الحصول على اذن رئيس القضاء لرفع الطعن فى الدعاوى التى تقل قيمتها عن الف جنيه (قديما وحديثا ثلاثة آلاف جنيه) ولا تتعلق بملكية عقار ، هو اجراء جوهرى واغفاله يترتب عليه سقوط الحق فى الطعن . ولا يعتبر فى حكم الاذن اجراء المحكمة العليا بتحصيل رسوم الطعن أو أى اجراء آخر كوقف اجراءات التنفيذ » .

والاذن قاصر على الدعاوى التى تقل قيمتها عن ثلاثة آلاف جنيه الا أنه يستثنى من هذه الطائفة من المنازعات ، المنازعات التى تتضمن أحكامها آراء مخالفة فانه لا يحتاج فى هذه الحالة الى اذن للطعن بالنقض (٢) .

أسباب الطعن بالنقض :

لما كان الطعن بالنقض طريق غير عادى ، فانه يتعين أن يستند على أسباب معينة يحددها المشرع ، وقد حدد المشرع السودانى أسباب الطعن بالنقض فى الاسباب الآتية (٣) .

أ ــ اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقة او تأويله .

٢ ــ اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم .

والمقصود بمخالفة القانون فى السبب الاول من اسباب النقض انكار وجود قاعدة قانونية موجودة ، أو تأكيد وجود قاعدة قانونية لا وجود لها ، اما الخطأ فى التطبيق فانه يكون عند تطبيق قاعدة قانونية على واقعة لا تنطبق عليها او تطبيقها على نحو يؤدى الى نتائج قانونية مخالفة لتلك التى أرادها القانون ، او يرفض تطبيقها على واقعة ينطبق عليها . أما الخطأ التأويل فيوجد عندما يخطىء القاضى فى تفسير نص قانونى غامض ، والمقصود بالقانون كل قاعدة قانونية عامة واجبة التطبيق بواسطة المحكمة التى يطعن فى حكمها .

---

(١) أنظر حكم المحكمة العليا السودانية م ع/ط م/١٠٤/١٩٧٨ المنشور بنشرة الاحكام شهرية لاشهر ٨ ، ٩ / ١٩٧٨ ص ٣٣ .

(٢) أنظر المادة ٢٠٧/٣ والمضافة بموجب تعديل ١٩٨٢ للاجراءات المدنية .

(٣) أنظر المادة ٢٠٧ من قانون الاجراءات المدنية .

وينطوى السبب الثانى من أسباب النقض التى حددها المشرع السودانى على سببين ، الاول بطلان الحكم والثانى بطلان الاجراءات التى أثرت على الحكم . وفى الفرضين يعتبر سبب النقض بطلان الحكم ، وبطلان الحكم قد يرجع الى عيب ذاتى فى الحكم كعدم توقيع القاضى أو عدم تسبيب الحكم ، وقد يكوم العيب فى الاجراءات السابقة كأن يكون عيبا موضوعيا مثال ذلك ما يتعلق بأهلية الخصوم أو تمثيلهم فى الخصومة ، وقد يكون عيبا شكليا مثل عدم اشتمال عريضة الدعوى أو صحيفة الاستئناف على ما يجب أن تشتمل عليه من بيانات .

ميعاد الطعن بالنقض واجراءاته :

حدد المشرع السودانى ميعاد الطعن بالنقض بثلاثون يوما تبدأ من تاريخ اعلان الحكم المطعون فيه (١) بمعنى انه يتعين على الطاعن أن يقيم طعنه خلال هذه المدة فاذا انقضت تلك المدة سقط حقه فى الطعن .

ويقام الطعن بواسطة عريضة تشتمل على جميع البيانات التى يتعين أن تشتمل عليها العريضة يضاف اليها بيان الحكم المطعون فيه ، وأسباب الطعن وترفق بالعريضة صوره رسمية من الحكم المطعون فيه . ولا يجوز للخصوم التمسك بأسباب غير تلك التى وردت فى صحيفة الطعن .

ومتى قبلت المحكمة العليا الطعن فلها أن تقضى (٢) بأى من القرارات التالية :

١ — اما نقض الحكم المطعون فيه .

٢ — أو تعديل الحكم المطعون فيه .

٣ — أو اصدار حكم جديد .

٤ — أو اعادة القضية للمحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه أو لمحكمة الموضوع للفصل فيه من جديد .

أما اذا وجدت أن منطوق الحكم المطعون ضده مرافق للقانون بحسب النتيجة فانها تقضى برفض الطعن (٣) .

والاصل أن الحكم الصادر فى الطعن بالنقض هو حكم بات ، لا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن ، وأن كان يجوز الطعن فيه عن طريق دعوى جديدة مبتداه ، وهى دعوى البطلان الاصلية .

ويتحدد أساسا نطاق قضية النقض بمحل الطعن دون غيره . ولا تمتد قضية النقض الى نظر الموضوع والتصدى له كمحكمة الاستئناف ، وبالتالى لا تقبل الطلبات الجديدة ولا الاسباب القانونية الجديدة التى يخالفها واقع ، حيث يمتنع على المحكمة العليا — باعتبارها محكمة نقض — اجراء أى بحث يتعلق بالوقائع كما لا تقبل أدلة الاثبات الجديدة ، ولا تقبل الاحكام الصادرة من قبل المحكمة العليا الطعن فيها بالمراجعة .

---

(١) انظر المادة ٢٠٨ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) انظر المادة ٢١٣ من قانون الاجراءات المدنية .

(٣) انظر المادة ٢١٤ من قانون الاجراءات المدنية .

المطلب الثــالث

الطعن بالمراجعــة

تنظم التشريعات المختلفة طريق طعن خاص ضد الاحكام النهائية ، يرفــع امام المحكمة التى اصدرت الحكم المطعون ضده ، ويستهدف هــذا الطعن معــالجة ما يشوب الحكم من خطأ فى تقدير الوقائع ومخالفتها للحقائق ، متى كان هــذا الخطأ قد اثــر فى قرار القــاضى ويســمى هــذا الطعن فى السودان بالمراجعة وفى مصر بالتماس اعادة النظر مع اختلاف فى التفاصيل والاجراءات بينهما .

ويقابل الطعن بالمراجعة الطعن بالنقض ، والطعن بالنقض يستهدف مواجهة الخطأ فى القانون اما الطعن بالمراجعة فانه يســتهدف مواجهة الخطــأ فى الوقائــع . والاصــل ان هذا الخطأ ــ خطأ الوقائع كان يمكن معالجته بالطعن بالاستئناف ، الا أن محله وهو الحكم المطعون فيه يكون قد استنفذ ميعــاد الطعن فيه بالاســتئناف دون مراعاه هذا الخطأ ومن ثم لا يبقى منسبيل للطعن ضد سوى الطعن بالمراجعة .

فما هى الاحكام التى يقبل الطعن فيها بالمراجعة :

والاحكام التى يقبل الطعن فيها بالمراجعة هى الاحكام الصــادرة بصــفة نهائية ، وهذه الصفة لا تثبت الا للاحكام الصادرة فى الاستئناف أو الاحــكام التى اســتنفذ بالنسبة اليها ميعاد الاستئناف ،فتصبح أحكام نهائية .

والاحكام التى يقبل الطعن فيهــا بالمراجعة فى السودان هى الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف وكان يتعين فى ظل تعديل ١٩٨٢ أن يشــمل الطعن بالمراجعة الاحــكام الصــادرة من محكمة قاضى من الدرجــة الاولى باعتبارها درجة استئنافية وذلك فيما يتعلق بالاحكام الصــادرة فى الطعون ضد الاحكام الصــادرة من مجالس القضاء الا أن ما جاء بالمــادة ٢١٦ اجراءات مدنية يصطدم (١) بما كان يتعين اتباعه حيث قصر الطعن بالمراجعة على الاحكام الصــادرة من محاكم الاستئناف فقط .

---

(١) وفى راينــا ان المشرع عند اجـراء تعديــل ١٩٨٢ سهى عليه اجـراء تعديــل للمادة ٢١٦ اجراءات مدنية ودليل ذلك أولا ـ انه وفقا للنص القــائم حاليا فان احــكام محكمة المديرية تقبل الطعن فيها بالمراجعة وهو ما يخالف طبيعتها باعتبارها احكام يقبل الطعن فيها بالاستئناف والاحــكام التى تكون قابلة للطعن فيها بالاستئناف ، لا يجوز الطعن فيها بالمراجعة لـكونه طعن قاصر على الاحـكام النهائية وهذا الوضع كان مقبول قبل التعديــل حيث كان المشرع يســند لمحاكم المديرية سـلطة الفصـل بالاســتئناف ضد احكام المحاكم الجزئية الا المشرع سلبها تلك الســلطة فكان يتعين تعديل هذا النص ان الطعن بالمراجعــة لا يكون الا ضــد الاحكام النهائية وقـد جعل التعديــل الجديد احكام محكمة أول درجة فيما يتعلق باســتئناف احكــام مجالس القضــاة نهائيا . لذلك فن الامــر كان يستوجب اجــراء تعديــل لنص المــادة ٢١٦ كى تتواءم مــع ما اســتجد من تعديــل .

كما أن الاحكام الصادرة من المحكمة العليا باعتبارها محكمة نقض لا يقبل الطعن فيها بالمراجعة . وقديما كان يقبل الطعن ضدها بالمراجعة ، الا أن مسلك المشرع الاخير كان أكثر توفيقا من مسلكه السابق حيث أن أحكام المحكمة العليا هى أحكام بائنة لا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن ، وعلة ذلك ، أن اتاحة الطعن ضدها من شأنه التشكيك فى أحكام هذه المحكمة والتى هى اعلى محكمة فى التنظيم القضائى فى السودان .

أسباب الطعن بالمراجعة :

يتعين أن يؤسس الطعن بالمراجعة على عيب من العيوب التى حددها المشرع على سبيل الحصر نظرا لطبيعة هذا الطعن باعتباره طعن غير عادى يقوم على أسباب معينة ومن ثم يجب أن يستند الطاعن فى طعنه بالمراجعة على أحد الاسباب التى حددها المشرع على سبيل الحصر (١) . وهى الاسباب التالية :

١ ــ اذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم ويفترض هذا السبب الامور التالية :

(أ) وجود غش فى القضية ويكون منشأنه منع الخصم من حرية الدفاع . ويعد غشا الوسائل الاحتيالية ، فلا يعد ذلك مجرد الكذب أو ــ استعمال حيلة مشروعة اثناء الدفاع . وتقدير ما يعتبر غش من عدمه يخضع لتقدير المحكمة .

(ب) أن يصدر الغش من المحكوم له أو من يمثله ، وينسب الغش للخصم ولو صدر من الغير اذا كان الخصم قد ساهم فيه أو استعمله عالما بذلك ، ولا يعتبر غشا تواطؤ الخصميين فيما بينهما لاخفاء حقيقة معينة عنالقاضى كما لو أن سبب الدين هو القمار أو ممارسة الدعارة ، لانه يتعين لامكان الطعن بالمراجعة الجهل بواقعة الغش حتى وقت اكتشافها .

(ج) أن يكون الغش خافيًا على الطاعن طالب المراجعة طوال نظر الدعوى الصادر فيها الحكم المطعون فيه بالمراجعة .

(د) أن يكون الغش قد أثر على الحكم بمعنى أن يكون الغش أثر على تقدير القاضى ، وغير سير مجرى الخصومة لصالح الطرف الآخر ، أما اذا لم يؤثر على الحكم ، فلا يقبل الطعن فى الحكم بالمراجعة ، ولو كان قيمة غش ، حيث لم يؤثر على المطعون ضده .

٢ ــ اذا حصل مقدم طلب المراجعة على بينة أو وسائل هامة لها تأثير مباشر فى الحكم ، ولم يكن فى وسعه الحصول عليها أو العلم بها قبل صدور الحكم (٢) .

وصياغة هذا السبب تحيطه بعمومية لا تتفق وطبيعة الطعن بالمراجعة كطعن غير عادى خاص . وفى رأينا أن المشرع قد افترض فى هذا السبب أمران : ــ

الاول : حصول الطاعن على بينة بعد صدور الحكم .

---

(١) انظر المادة ٢١٧ اجراءات مدنية .

(٢) انظر المادة ٢١٧ فقرة ب من قانون الاجراءات المدنية .

والثانى : علمه بمسألة هامة بعد صدور الحكم ·

واشترط فيهما : —

(أ) عدم امكان الحصول عليها أو العلم بها قبل صدور الحكم ·

(ب) أن يكون من شأن هذه البينة أو هذه المسألة التأثير على الحكم ، بمعنى أنه اذا كانت البينة أو المسألة لا تؤثر على الحكم فلا يقبل الطعن بالمراجعة ولو توافرت لدى الطاعن تلك البيانات وتلك المسائل الهامة ·

وقد قضت المحكمة العليا (١) بأنه « اذا كان فى ميسور الخصم الذى يطلب المراجعة الحصول على البينة أو أى مسائل هامة لها تأثير على مباشرة الحكم أو العلم بوجودها قبل صدورها فلا مجال لتطبيق الفقرة (ب) من المادة ٢١٧ من قانون الاجراءات المدنية » ·

وفى حكم آخر تقول « ٢ — أن الخطأ فى تطبيق القانون لا يصلح أساسا للمراجعة التى تكشف فيها وقائع أو أشياء لم يكن متاحا الاطلاع عليها قبل الحكم (٢) ·

٣ — وجود خطأ ظاهر بمحضر الجلسة أثر فى الحكم ·

والملاحظ أن الخطأ فى كل من السبب الاول والثانى مرجعه طرف الخصومة ، أما الخطأ فى السبب الثالث فمرجعه القضاء ، كما لو دونت خطأ واقعة على خلاف حقيقتها ، وقضى بناء على ما ورد بالمحضر ، فانه يكون للخصم الحق فى مراجعة الحكم ، واثبات الخطأ الظاهر بالمحضر ، بشرط أن يكون قد أثر فى الحكم وأن يتجاوز هذا الخطأ مجرد هفوة وسقطة القلم ·

٤ — لاى سبب كاف : —

وهذا السبب الاخير نقله المشرع السودانى عن قانون المرافعات الهندى، وكأنما أراد أن يحتاط للامر ، فأورد هذا السبب والذى يتسم بعمومية مطلقة لا تتفق فى نظرنا مع طبيعة هذا الطعن الخاص · وبموجب هذا النص يكون المشرع قد خول المحاكم سلطة تقدير كفاية الاسباب من عدمها للطعن بالمراجعة ، شريطة أن تكون الاسباب الكافية اسباب تتعلق بتفسير القانون وتطبيقه ، وهذا ما أستقر عليه قضاء المحكمة فى العديد من أحكامها الهامة (٣) بقولها « أن حالة السبب الكافى فى المادة ٢١٧ (د) من قانون الاجراءات المدنية لا تمتد الى خطأ الحكم المطلوب مراجعته فى تفسير القانون وتطبيقه ، وقصد الشارع بفتح طريق المراجعة الى تمكين المحكوم عليه من فرصة أخيرة لاصلاح صور خاصة من الخطأ حددها على سبيل

---

(١) انظر حكم المحكمة العليا السودانية مع/طم/١٩٧٩ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية لاشهر ٧ ، ٨ ، ١٩٧٩/٩ ص ٢٥ وما بعدها ·

(٢) انظر حكم المحكمة العليا السودانية مع/ط م/١٩٧٨/١٧ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية لاشهر ٧ ، ٨ ، ١٩٧٩/٩ ص ٢٧ وما بعدها ·

(٣) انظر أحكام المحكمة العليا مع/ط م/١٩٧٧/٤١٨ · مع/ط م/١٩٧٧٪٤١٩ ، مع٪ مراجعة ٪ ٧٧/٣٠ المنشورة بنشرة الاحكام الشهرية لاشهر ٤ ، ٥ ، ١٩٨٠/٦ ص ٣٨ وما بعدها ·

الحصر فى حالات استثنائية تبين فيها المحكمة أن وجه الصواب قد غاب عنها لاسباب ليس لارادتها دخل فيها والا فانه يكون من العبث السماح بالتظلم الى المحكمة من الاحكام التى اصدرتها فى جميع الاحوال — حيث أن المفروض الا يعدل القاضى عن حكمه فى غير الحالات الخاصة » .

ميعاد الطعن واجراءاته :ـ

يرفع الطعن بالمراجعة خلال ثلاثين يوما من تاريخ اعلان الحكم (١) ، الا أنه فى حالة الغش فانه يبدأ احتساب مدة الثلاثين يوما من تاريخ اكتشاف الغش .

ويقدم الطعن بعريضة للمحكمة التى أصدرت الحكم المطعون ضده بالمراجعة ، وتشتمل على البيانات اللازمة بالعرائض ويضاف اليها بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وأسباب الطعن (٢) .

ويمر الفصل فى الطعن بمرحلتين هما :ـ

الاولى : مرحلة قبول الطعن ، وللمحكمة أن تتأكد من جدية الالتماس (الطعن) ومن توافر أسبابه وشرائطه ، ولا فى حالة عدم اقتناعها يتوافر أى من الاسباب والشروط أن تقضى برفض الطعن — أما اذا قدرت توافرها فتبدأ فى نظر الطعن .

الثانية : مرحلة نظر الموضوع : قد تحدد المحكمة جلسة لنظر موضوع الالتماس (الطعن) ولكى يقدم طرفى الخصومة مذكراتهم المكتوبة وقد تحكم فى ذات الجلسة اذا ما تبين لها كفاية المذكرات المقدمة من الخصوم ، ويلاحظ أن هذا الطعن مثله مثل سائر الاجراءات لا يكون الا فى المواجهة ، بمعنى ضرورة اعلان الطرف الآخر كى تكفل له حق ابداء رأيه والدفاع .

والحكم الصادر بالمراجعة لا يقبل الطعن فيه بالمراجعة .

الخلاصة :

ونخلص من كل ما تقدم اختلاف التنظيم القضائى السودانى عن التنظيم القضائى المصرى اختلافا جذريا من حيث الموضوع والاجراءات ، وقد كانت هناك محاولة للتقريب بينهما فى ظل قانون المرافعات المدنية السودانى الصادر عام ١٩٧٢ : الا أنه لم يكتب النجاح حيث ألغى القانون المذكور عام ١٩٧٣ (٣)نتيجة اختلاف النظامين ، فالنظام القضائى السودانى يقوم على أساس وحدة القضاء على النحو السابق ذكره فى هذه المقالة ، بينما يأخذ النظام القضائى المصرى بازدواجية القضاء . كما تظهر أوجه الاختلاف فى الاشراف على الهيئة القضائية والقضاة ومدى استقلالها واستقلال الاجهزة القضائية فى النظام القضائى السودانى على مستوى محاكم الاستئناف حيث قرر المشرع لكل منها ميزانية منفصلة ومستقلة على مستوى كل أقليم من أقاليم السودان — (والتى تقابل المحافظات فى مصر) بل أن المشرع السودانى رسم للمحكمة العليا دور يجمع فى حقيقته بين دور كل من محكمة النقض المصرية ومجلس الدولة

---

(١) انظر المادة ٢١٨ من قانون الاجراءات المدنية .

(٢) انظر المادة ٢١٩ من قانون الاجراءات المدنية .

(٣) وهو ما لم تنكره المحكمة العليا صراحة فى احكامها ، حيث قضت بأن نص المادة ١٧٦ من =

بقسميه القضائى والاستشارى — والمحكمة الدستورية . كما رسم للنائب العام السودانى دور يخوله سلطة فعلية بحيث يجمع بين دور كل من النيابة العامة وادارة قضايا الحكومة المصرية وقسم الفتوى بمجلس الدولة وادارة التشريع بوزارة العدل بالاضافة الى دوره فى التحكيم فى المنازعات التى تثور بين أجهزة الدولة المختلفة ودوره الفعال فى تنفيذ أحكام القضاء .

مما تقدم يمكن أن نقرر أن أوجه الخلاف بينهما يكمن فى اختلاف طبيعة كل منهما واختلاف الاسس والمبادىء التى يقوم عليها كل نظام ، وما يترتب على ذلك من اختلاف فى القواعد الاجرائية .

وعليه فان الامر يقتضى استكمالا لمسيرة التكامل التوفيق بين النظريات والاسس القانونية بما يكفل تحقيق وحدة النظام القانونى والقضائى فى كل منهما .

= قانون الاجراءات المدنية جاء واضحا وقاطعا بحيث أنه قصر الاوامر التى تقبل الطعن المباشر على تلك الاوامر التى تنتهى بها الخصومة كلها وليس بعضها أو جزء منها ، ويبدو أن المشرع لم يشأ أن يجارى قانون المرافعات المصرى الذى اقتبس منه هذا النص والذى أورد قاعدة عامة مفادها أن الاحكام التى تصدر قبل الفصل فى الموضوع ولا تنتهى بها الخصومة كلها أو بعضها ، لا يجوز الطعن فيها الا مع الطعن فى الحكم الصادر فى الموضوع .

حكم المحكمة العليا السودانية مع/ط م/١٤٧/١٩٧٩ المنشور بنشرة الاحكام الشهرية نشرة يوليو وأغسطس وسبتمبر ١٩٨٠ .

فهـــرس

الصفحة

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريخ	البيان
			قضاء محكمة النقض المدنية
١	٣	٢١ نوفمبر ١٩٨٠	ايجار · « ايجار الاماكن » · الاجرة وفقا للقانون رقم ٧ لسنة ١٩٦٥ · الاجرة التى تتخذ أساسا للتخفيض بنسبة ٣٥ ٪ م ٢ ق ٧ لسنة ١٩٦٥ هى الاجرة التى اتفق عليها المتعاقدان بارادتهما الحرة · الابنية المؤجرة لوزارة التربية والتعليم والمحددة اجرتها طبقا للقرار الجمهورى ١٠٤ لسنة ١٩٥٦ المعدل بالقرار الجمهورى ٩٥ لسنة ١٩٥٨ لا تخضع للتخفيض المذكور ·
٢	٣	١٣ ديسمبر ١٩٨٠	ايجار « ايجار الاماكن » خبرة « مهمة الخبير » · حكم · ما يعد قصورا · تكييف الرابطة بين الخصوم مسألة قانونية لا يجوز للخبير التطرق اليها ولا للمحكمة النزول عنها وصف الخبير للعلاقة بين الخصوم بانها تأجير من الباطن وليست مشاركة فى الاستغلال · اعتداد المحكمة بالتقرير دون ان تعرض بأسباب مستقلة لتكييف العلاقة · قصور وخطأ ·
٣	٤	١٧ يناير ١٩٨١	ايجار « ايجار الاماكن » · قانون · « القانون الواجب التطبيق » · المطعون فى قرارات لجان تحديد الاجرة التى اقيمت قبل العمل بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ أثره · الاحكام الصادرة فيها ولو فى تاريخ تال لنفاذه فى ١٩٧٧/٩/٩ · جواز استئنائها طبقا للقواعد العامة ·
٤	٤	١٧ يناير ١٩٨١	١ — ايجار « ايجار الاماكن » اثبات طرق الاثبات · التزام المؤجر بتحرير عقد ايجار متضمنا بيانات معينة حماية للمستأجر · م ١٦ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ بمخالفة ذلك المستأجر اثبات العلاقة الايجارية بكافة طرق الاثبات · ٢ — أهلية · وكالة · أهلية التصرف القانونى الوكالة وحول توافرها فى الموكل دون الوكيل له ذلك جواز توكيل التاجر المميز فى تصرف لا أهلية له فيه ·
٥	٥	١٩ نوفمبر ١٩٨١	١ — حكم · نقض « الخصومة فى الطعن » · الاختصام فى الطعن بالنقض · شرطه · ٢ — حكم · « نص غير منتج » · قضاء المحكمة بعدم قبول الطعن بالنسبة للطاعن الثالث

رقم الحكم	رقم الصفحة	التـــاريخ	البيـــــــان
			والمطعون ضدهـــا الرابعة · النعى على الحكم المطعون فيـــه بالبطلان لعـــدم اعلانهما بصحيفة الاستئناف · غير منتج · ٣ ـــ ايجار « تأجير المـــال الشـــائع » · شـــيوع · ملكية · تأجير المـــال الشـــائع · حق لاغلبيـــة الشركـــاء على اساس الانصبة · انفـــراد احـــد الشركاء بالتأجير او من ان تكون لـــه اغلبية الانصبة · اثـــره عـــدم سريانه فى حق باقى الشركاء ما لم يرتضوه · ٤ ـــ عقد · « عقد البيـــع » · « آثـــار عقـــد البيع » · عقـــد البيع · انتقال منفعة المبيـــع الى المشترى كاثـــر من آثاره · وقوعـــه من تاريخ ابـــرام العقـــد مســـجلا او غير مســـجل ·
٦	٦	٢٥ نوفمبر ١٩٨١	١ ـــ نقض · « السبب الجديد » · خلـــو الاوراق مما يفيد تمســـك الطاعنـــة امـــام محكمة الموضوع بأن المطعون ضده كان يشـــغل العين بصفته وكيـــلا لا بصفته الشخصية سبب جديد · لا يجوز التحدى بـــه لاول مـــرة امـــام محكمة النقض · ٢ ـــ حكم · « تسبيب الحكم » · اقامة الحكم على دعامتين كفاية احداهـــا لحمل قضائه · تعيبه فى الدعامة الاخرى · غير منتج ·
٧	٦	٢٥ نوفمبر ١٩٨١	١ ـــ عقـــد · « عيوب الرضا » · بطلان · « بطـــلان التصرفات » · الاكراه المبطل للرضا · تحققه بتهديـــد المتعاقـــد بخطـــر جسيم يحدق بالنفس أو المـــال او باستعمال وسائل لا قبـــل لـــه باحتمالها او التخلص منها ويؤدى الى قبـــول المتعاقـــد ما لا يقبله اختيارا · مثال · ٢ ـــ محكمة الموضـــوع « ســـلطتها فى تقديـــر الاكراه » · عقـــد « عيوب الرضا » · ٣ ـــ تقدير وسائل الاكراه ومبلغ جسامتها وتأثيرهـــا على نفس المتعاقد · امـــور موضوعيـــة يســـتقل بهـــا قاضى الموضوع ·
٨	٧	٢٦ نوفمبر ١٩٨١	ـــ نقض · « أسباب الطعن » · السبب القانونى · جواز اثارته لاول مـــرة امـــام محكمـــة النقض متى كانت عناصره مطروحـــة على محكمة الموضوع · ايجار · « ايجار الاماكن » · دعوى الاخلاء للتأجير من الباطـــن أو للتنـــازل عن عقـــد الايجـــار · ماهيتها · فسخ عقـــد الايجـــار عـــدم جـــوازه فسخ العقـــد على غير عاقديـــه اثـــر ذلك · لا تستقيم الدعوى الا باختصـــام المستأجر ·

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريخ	البيان
٩	٧	٢ ديسمبر ١٩٨١	نقض • « حالات الطعن » • قوة الامر المقضى • ايجار • الطعن بالنقض المبنى على تناقض حكمين انتهائيين • شرطه مناقضة الحكم المطعون فيه لقضاء سابق حاز قوة الامر المقضى فى مسألة كلية شاملة ثار حولها النزاع واستندت حقيقتها بين طرفى الخصومة بالفصل فيها فى الحكم السابق • مثال فى ايجار •
١٠	٨	٧ ديسمبر ١٩٨١	١ — ايجار « تأجير الاماكن مفروشة » • الاماكن المؤجرة مفروشة • عدم سريان الامتداد القانونى عليها وعدم خضوع اجرتها للتحديد القانونى • شرط ذلك شمول الاجارة بالاضافة الى منفعة المكان فى ذاته مفروشات أو منقولات كافية للغرض الذى قصده المتعاقدان من استعمال العين • ٢ — محكمة الموضوع « تسائل الواقع » صوريه ايجار تأجير الاماكن مفروشة » • اثبات تقدير جدية الفرش أو صوريته من سلطة محكمة الموضوع • الصورية ، جواز اثباتها بكافة طرق الاثبات • علة ذلك • ٣ — حكم « تسبيب الحكم » • ايجار « ايجار الاماكن » • تقرير الحكم ان تخفيض الاجرة بمقدار العوائد نفاذا للقانون ... رقم ١٦٩ لسنة ١٩٦١ يسرى على الاماكن المؤجرة مفروشة مقرر قانونى خاطىء •
٩	١١	٩ ديسمبر ١٩٨١	١ ، ٢ — حكم • ايجار • « ايجار الاماكن » • « الاخلاء » • ١ — حجز القضية للحكم مع التصريح بتقديم مذكرات حتى أجل معين • اثره • اعتبار باب المرافعة مقفلا بانقضاء هذا الاجل • ٢ — طلب اخلاء المستأجر لعدم الوفاء بالاجرة • جواز توخيه باداء الاجرة ومحلقاتها حتى اقفال باب المرافعة فى الاستئناف • م ٢٣ من ق ٥ لسنة ١٩٦٩ •
١٢	١٠	٢١ ديسمبر ١٩٨١	١ — نقض « الخصوم فى الطعن » • الاختصام فى الطعن بالنقض • وجوب أن يكون للمطعون عليه مصلحة فى الدفاع عن الحكم ضد صدوره • ٢ — عقد « اثار العقد » : اثر العقد • انصرافه الى طرفيه والى الخلف العام أو الخاص • عدم حجيته على الخلف اذا استند فى اثبات ملكيته الى سبب آخر غير التلقى • ٣ — ايجار « انفساخ العقد » • عقد • هلاك العين المؤجرة هلاكا كليا • اثره انفساخ

رقم الحكم	رقم الصفحة	التـــاريخ	البيـــــــان
			عقد الايجار من تلقـــاء نفســـه أيا كان السبب فى هذا الهلاك م ١/٥٦٩ مدنى ٠ ٤ ــ قانون سريان القانـــون من حيث الزمان « ايجـــار الاماكن » ٠ هـــدم العقار المؤجر قبل العمل بالقانون رقم ٥٢ لســـنة ١٩٦٩ ، لا محل لا عمال حكم المـــادة ٣٩ من هذا القانـــون على واقعة النزاع ولو بطريق القياس ٠
١٣	١٠	٢١ ديسمبر ١٩٨١	١ ــ ايجار « ايجار الاماكن » ٠ هـــدم العقـــار ٠ حق المستأجر فى شغل وحـــدة فيه بعـــد اعـــادة بنائه ٠ شرطه ٠ م ٣/٣٩ ق ٥٣ لسنة ١٩٦٩ وقـــرار وزير الاسكان والمرافق رقم ٤١٨ لسنة ١٩٧٠ ٠ ٢ ــ نقض السبب الجدى « اثبات » الافراد ٠ الخصوم ٠ عـــدم جواز اثارته لاول مـــرة أمـــام طلب أعمال الاثـــر القانونى لاقرار صدر من أحـــد محكمة النقض ٠
١٤	١١	٢١ ديسمبر ١٩٨١	١ ــ نقض « اسباب الطعن » ٠ عدم تقديم الطاعن الدليـــل على ما تمســـك بـــه من أوجه الطعن ٠ نعى لا دليل عليه ٠ ٢ ــ حكم : « ما لا يعد تصورا » ٠ دفاع الطاعن ٠ عـــدم استناده الى اساس قانونى صحيح اغفال الحكم الرد عليه ، لا قصور ٠ ٣ ــ نقض « السبب الجديد » ٠ طلب تطبيق الظروف الطارئة ٠ م ٢/١٤٧ مدنى عدم جواز اثارته لاول مـــرة أمام محكمة النقض ٠ ٤ ــ اثبات « القرائن » ٠ محكمة الموضوع ٠ لمحكمة الموضوع التعويـــل فى حكمها على ما ورد بشكوى اداريـــة ٠ اعتبار ذلك قرينة قضائية ٠ ٥ ــ دعوى « اعادة الدعوى للمرافعة » ٠ طلب اعـــادة الدعوى للمرافعـــة ٠ عـــدم التزام المحكمة باجابته متى استبانت أن القصـــد منه المماطلة ٠
١٥	١٢	٢١ ديسمبر ١٩٨١	١ ــ ايجار « نقض منفعة العين المؤجرة » ٠ دعوى « الطلبات فى الدعوى » ٠ طلب تحقيق الاجرة لنقض فى المنفعـــة تكييفه طلب فسخ جزئى لعقد الايجار ٠ اثر ذلك وجوب نقض الاجرة بمقـــدار ما نقض من الانتفاع سواء كان ذلك راجعا الى فعل المؤجـــر أو الى سبب أجنبى ٠

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريخ	البيان
			٢ ــ نقض « سلطة محكمة النقض » . « تسبيب الحكم » . انتهاء الحكم الى نتيجة صحيحة لا يبطله ما يكون قد اشتملت عليه اسبابه من اخطاء قانونية . لمحكمة النقض تصحيح هذه الاخطاء .
١٦	١٢	٢٣ ديسمبر ١٩٨١	ايجار . « ايجار الاماكن » . « غرف الخدم » . غرف الخدم . اضافتها الى غرف الوحدة السكنية من عدمه . معياره . القرار التفسيرى رقم ١ لسنة ١٩٦١ بتفسير احكام القانون ١٦٩ لسنة ١٩٦١ . مثال .
١٧	١٣	٢٣ ديسمبر ١٩٨١	(١ ، ٢) استئناف . « الاحكام غير الجائز استئنافها » . حكم . نقض . ١ ــ الاحكام الصادرة أثناء سير الدعوى ولا تنتهى بها الخصومة كلها . عدم جواز الطعن فيها استقلالا . الاستثناء . حالاته . م ١٢ مرافعات . الحكم بندب خبير لحساب فروق الاجرة . تضمن أسبابه قضاء قطعيا بتخفيض أجرة النزاع . غير منه للخصومة . عدم جواز الطعن عليه بالاستئناف . ٢ ــ خطأ محكمة الاستئناف بقبولها الطعن فى حكم غير منه للخصومة . قضاؤها فى الموضوع لا يكون بدوره منهيا للخصومة برمتها . الطعن فيه بالنقض . غير جائز .
١٨	١٣	٢٨ ديسمبر ١٩٨١	١ ــ ايجار « تأجير الاماكن مفروشة » . اعتبار المكان المؤجر مفروشا . شرطه . الا يكون الفرش صوريا . ٢ ــ محكمة الموضوع « تقدير الدليل » . استقلال قاضى الموضوع بتقرير الادلة والقرائن متى كان استنباطه سائغا . ٣ ــ حكم . نقض « السبب غير المنتج » . انتهاء الحكم الى النتيجة الصحيحة قانونا . النعى عليه فيما استطرد اليه من دعامات أخرى لقضائه . غير منتج .
١٩	١٤	٣٠ ديسمبر ١٩٨١	(١ ، ٢) قوة الامر المقضى . حكم . « حجية الحكم » . ١ ــ منع اعادة نظر النزاع فى المسألة المقضى فيها . شرطه . ما لم تنظر المحكمة فيه بالفعل لا يمكن أن يكون موضوعا لحكم حائز قوة الامر المقضى . ٢ ــ أسباب الحكم . حيازتها الحجية التى كانت مرتبطة بالمنطوق ولازمة لحمل نتيجته . ما عدا ذلك لا يجوز حجته . مثال فى ايجار .

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريخ	البيان
٢٣	١٧	١٨ يناير ١٩٨٢	حكم « تسبيبه » « مخالفة الثابت فى الاوراق » • قصور • القضاء برفض الدفع المبدى بانتفاء صفة المطعون ضده فى رفع الدعوى استنادا الى حلوله محل المستأجر رغم خلو الاوراق من الدليل على ذلك • مخالفة للثابت فى الاوراق وقصور •
٢٤	١٧	١١ فبراير ١٩٨٢	١ ــ ايجار « ايجار أماكن » • عقد « الشرط الفاسخ الصريح » • اغفال الحكم الشرط الصريح الفاسخ الوارد بالعقد لتعارضه مع نص المادة ٣١ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٧ • صحيح • علة ذلك • ٢ ــ حكم « تسبيب الحكم » • تناول الحكم ــ ردا على دفاع أحد الخصوم ــ مركزا قانونيا لشخص غير ممثل فى الخصومة • لا عيب •
٢٥	١٨	١١ فبراير ١٩٨٢	١ ــ ايجار • « ايجار الاماكن » • رب الاسرة المستأجر للمسكن • اعتباره دون أفراد أسرته المقيمين معه الطرف الاصيل فى عقد الايجار • عدم اعتباره نائبا عنهم • ٢ ــ ايجار « ايجاز الاماكن » • « حظر احتجاز أكثر من مسكن » • حظر احتجاز الشخص لاكثر من مسكن فى البلد الواحد • م ٨ ق ٤٩ لسنة ١٩٧٧ نطاقه عدم امتداد الحظر لزوجة المستأجر • علة ذلك •
٢٦	١٩	١٧ فبراير ١٩٨٢	١ ــ اثبات • تزوير • تنازل الخصم عن التمسك بالورقة المطعون عليها بالتزوير لا يحول دون حقه فى تقديم ما لديه من أدلة قانونية أخرى واثبات ما أراد اثباته بتلك الورقة • ٢ ــ ايجار • « ايجار الاماكن » • اثبات • واقعة التأجير وجميع شروط العقد للمستأجر وحده اثباتها بكافة طرق الاثبات • م١٦ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ • ٣ ــ محكمة الموضوع • « تقدير الدليل » • « أقوال الشهود » • تقدير أقوال الشهود • من سلطة محكمة الموضوع دون معقب • متى كان استخلاصها سائغا • ٤ ــ حكم • اثبات • « القرائن » • استناد الحكم الى الدلالة المستفادة من امداد هيئة الكهرباء شقة النزاع بالتيار الكهربائى ووضع عداد بها باسم المطعون

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريـــخ	البيـــــان
			ضده فى اثبات الاجارة استنباط لقرينة قضائية صحيحة ٠ ٠ ـــ قاضى الموضوع ٠ « القرائن » ٠ دعوى ٠ استنباط القرائن القضائية فى الدعوى ٠ اســـتقلال قاضى الموضوع بهـــا ٠ شرطه أن يكون استخلاصه منها من شأنه أن يؤدى الى النتيجة التى انتهى اليها ٠
٢٧	١٩	٢٤ فبراير ١٩٨٢	(١ ـــ ٣) ايجار ٠ « ايجار الاماكن » ٠ « تحديد الاجرة » ٠ تامينات اجتماعية ٠ ١ ـــ قيمة الارض فى حساب القيمة الايجارية ٠ وجـــوب تقديرها بقيمتها السوقية وقت تمـــام انشاء البنـــاء ٠ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ٠ ٢ ـــ أتعاب تصميم وتنفيذ وتكاليف تخليص البناء ٠ اعتبارها من عناصر التكلفة الفعلية ٠ وجوب اضافتهـــا الى كافـــة عنـــاصر تكلفة المبنى فى مقـــام تحديد الاجرة القانونية ٠ ق ٥٢ لسنة ١٩٦٩ ٠ ٣ ـــ اشتراكات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية عـــن العمال الذين قاموا بالبنـــاء ٠ وجوب احتسابها ضمن تكاليف المبنى عند تقدير الحجرة ٠ ١ ـــ قضـــاء المـــادة ١١ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ وعلى ما جرى بـــه قضاء محكمة النقض ٠
٢٨	٢٠	٨ مارس ١٩٨٢	١ ـــ عقد « أثـــر العقد » ٠ وكالة ٠ الاصل وجوب تثبت المتعامـــل مع الوكيـــل من قيـــام الوكالة وحدودها ٠ تجاوز الوكيـــل حـــدود وكالته ٠ أثره ٠ عـــدم انصراف أثـــر التصرف للاصيل ٠ لا يغير من ذلك ان يكون الوكيل حسن النيـــة أو سىء النية قصد الاضرار بالموكل أو بغـــيره ٠ ٢ ـــ وكالة « اثبات الوكالة » ، « التزامات الوكيل » اثبات عيب اثبات الوكالة ومداهـــا يقع على من يدعيها ٠ تجاوز الوكيـــل حدود وكالته ٠ أثـــره ٠ ٣ ـــ نقض « السبب الجديد » ٠ وكالة الدفاع الذى يخالط واقـــع عـــدم جـــواز التحدى بـــه لاول مـــرة أمـــام محكمة النقض ٠ مثال بشأن الوكالة الظاهرة ٠ ٤ ـــ محكمة الموضوع : اثبـــات ٠ لمحكمة الموضوع رفض طلب الاحالة الى التحقيق متى رات انها ليست فى حاجة اليه ٠ ٥ ـــ ايجار « ايجار الاماكن » ، « بيـــع الجدك » ٠ محكمة الموضـــوع ٠ المتجـــر فى معنى المـــادة ٥٩٤ مدنى بشأن بيـــع الجـــدك ٠ مقوماته ٠ جميع العناصر من ثابت ومنقـــول ومقومات ماديـــة ومعنويـــة ٠ تحديد هذه العناصر من ســـلطة قاضى الموضـــوع متى كان استخلاص سائغا ٠

رقم الحكم	رقم الصفحة	التاريخ	البيان
			٦ — نقض « الاسباب الجديدة » . الجدل فيما استخلصه الحكم بأسباب سائغة من أن العين المؤجرة هى مسكن وليست متجرا . جدلا موضوعيا فى كفاية الدليل . لا يجوز اثارته لاول مرة أمام محكمة النقض .
٢٩	٢٢	١٠ مارس ١٩٨٢	١ — ايجار . حكم « الفساد فى الاستدلال » . المقضى . القضاء النهائى . اكتسابه قوة الامر المقضى . شرطه . مثال فى ايجار . ٢ — ايجار حكم « الفساد فى الاستدلال » . اقامة الحكم قضاءه بانهاء عقد الايجار على أساس بيانات ليست خاصة بالمستأجرة الاصلية بطريق الجزم بل قد تكون خاصة بأخرى غيرها . فساد فى الاستدلال . مثال .
٣٠	٢٢	١٠ مارس ١٩٨٢	حكم « عيوب التدليل » ، « ما يعد قصورا » . اغفال الحكم وأسباب تقرير الخبير الذى اعتمده الرد على دفاع جوهرى . قصور .
٣١	٢٣	١٨ نوفمبر ١٩٨٢	١ — ايجار . « ايجار الاماكن » . « التأجير المفروش » . قانون أجانب . حق المستأجر المصرى المقيم بالخارج فى تأجير المكان المؤجر خاليا أو مفروشا — م ٢/٢٦ ق ٦٩/٥٢ . نطاقه . النص على معاملة الفلسطينيين العرب المقيمين فى مصر معاملة المصريين فى شأن التوظف — م ١ ق ٦٦ لسنة ١٩٦٢ . لا يمتد نطاقه الى الحق المقرر للمصريين فى هذا الشأن — م ٢٦ ق ١٩٦٩/٥٢ . علة ذلك . ٢ — ايجار . « ايجار الاماكن » . رب الاسرة المستأجر للمسكن . اعتباره دون أفراد أسرته الطرف الاصيل فى عقد الايجار . زوجه وأولاده ووالديه المقيمون معه ليسوا مستأجرين اصليين . لا محل لاعمال أحكام النيابة الضمنية أو الاشتراط لمصلحة الغير . م ٢١ ق ٥٢ سنة ١٩٦٩ .

رقم الايداع ٨٣/٢٦١٠

دار الطباعة الحديثة
٦ كنيسة الارمن — اول ش الجيش
تليفون : ٩٠٨٣١٨



مجلة قضائية شهرية

تصدرها نقابة المحامين

بسم الله الرحمن الرحيم

وَلَا تَلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

صدق الله العظيم

الثالث | السنة الثالثة والستون | الرابع
مارس | ١٩٨٣ | ابريل



مجلة قضائية شهرية

تصدرها نقابة المحامين

بسم الله الرحمن الرحيم

وَلَا تَلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

صدق الله العظيم

الثالث مارس

السنة الثالثة والستون
١٩٨٣

الرابع أبريل

الحرية الشخصـــية حق طبيعي وهى مصـــونة لا تمس ، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشـــه أو حبسـه أو تقييد حريته بأى قيد أو منعه من التنقل الا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، ويصدر هـــذا الامر من القـــاضى المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لاحكام القانون ·

مادة ٤١ من الدستور الدائم

العقوبة شخصية ، ولا جريمة ولا عقوبة الا بناء على قانون ،

ولا توقع عقوبة الا بحكم قضائى ، ولا عقـاب الا على الافعـال اللاحقة لتاريخ نفـاذ القـانون ٠

مادة ٦٦ من الدستور الدائم

بسم الله الرحمن الرحيم

فاحكم بين النـــاس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن
ســــبيل الله • ان الذين يضلون عن ســــبيل الله لهم
عذاب شديد بما نسوا يوم الحساب •

صدق الله العظيم

قضاء محكمة القيم

١

٩ ابريـــل ١٩٨٣

الحراسة فى مفهوم القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ طلب التدخل .

الحراســة التى يطلب الى هــذه المحكمــة الحــكم بفرضــها تغــاير تلك التى ينظمهــــا القانون الخــاص . ذلك بأن الحراسة فى مفهوم القــانون رقم ٣٤ لســنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب انما هى تدبير تحفظى أو وقــائى يفرض لصلحــة المجتمع كله بقصد تثبيت دعائم استقامة السعى بين المواطنين والاشراف على حركة رأس المــال عند ما يتحرك صاحبه للاضرار بالمصالح العامة للمجتمع .

ويتولى الادعاء فى قضــايا الحراسة مدع عام هو الذى يقوم باجراءات التحقيق السابقــة على تقديم الدعوى الى المحكمة المختصــة بفرض الحراســة . وخوله القانون فى هــذا الادعاء صلاحــات تقارب صلاحيات النيابة العامــة فى الدعوى الجنائية . ثم عهد الى هذه المحكمة ــ وهى مشكلة تشكيلا خاصا ــ بنظر دعاوى طلب فرض الحراسة والحكم فيها .

هذه الدعــاوى ليست من قبيل الدعــاوى المدنية وفقا لحكم المــادتين ١٢٦/١٢٧ من قانون المرافعات . ومن ثم فليس لأى من احاد الناس أن يباشر ادعــاء له بحق ما أمام محكمــة القيم اذ مجال ذلك المحكمة المدنية المختصــة . تأكيدا لمــا نصت عليه المــادة ٣٥ من قــانون حمــاية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ من انه لا يجوز الادعاء المدنى أمام محكمة القيم .

م ٢/٣ ق ٣٤ لســنة ١٩٧١ بتنظيم وفرض الحراســة .

دلائــل جــدية .

الغش والتدليس والتواطىء بالاستيلاء على أمــوال كبيرة من البنوك والشركات تهريبهــا ، للخارج دلائل جدية للاضرار وتخريب اقتصاديات البــلاد . موجب لفرض الحراسة .

باســم الشــعب

محكمــة القــيم

حــكم

بالجلســة المنعقدة علنا بمقر المحكمــة بدار القضاء العالى بمدينة القاهرة فى يــوم السبت ٢٥ جماد آخر سنة ١٤٠٣ هـ الموافق ٩ من أبريل سنة ١٩٨٣ م المؤلفة برئاســة السيد المستشار الدكتور/ احمد رفعت خفاجى نائب رئيس محكمة النقض .

وعضوية المستشارين السادة :

فهيم عبد الحليم الرفــاعى/ رئيس محكمة الاستئناف بمحكمة استئناف القاهرة .

جمــال شــومان/ نائب رئيس محكمــة استئناف القاهرة .

محمد موسى ديــاب/ المستشــار بمحكمــة استئناف القاهرة .

والشخصيات العامة السادة :

جــوزيف تادرس يوسف/ رئيس محكمــة استئناف الاسكندرية سابقا .

جمال الدين حسنى رضــا/ وكيل أول وزارة الزراعــة .

محمد عبد المنعم سرور/ وكيل اول وزارة الاقتصــاد .

وبحضور الســيد المستشار/ حسنى عبد الحميد معوض مساعد المدعى العام الاشتراكى .

أصــدرت الحكم الآتى :

فى الدعوى رقم ٨ سنة ١٩٨٢ جهاز المدعى العام الاشتراكى المقيدة بجدول المحكمة برقم ٢٨ سنة ١٢ ق حراسات .

المرفوعة من :

السيد المدعى العام الاشتراكى

ضـــد

١ – توفيق عبد الحى سليم ابو العطا سن ٤١ المقيم ٦٦ ب شارع جسر السويس – قسم الزيتون – محافظة القاهرة .

٢ – فاتن محمد مسلم الأشوح سن ٣٣ المقيمة ٦٦ ب شارع جسر السويس – قسم الزيتون – محافظة القاهرة .

فايزه محمود عثمان المقيمة ٣ شارع الليثى ميت غمر محافظة الدقهلية .

٤ – محمد توفيق عبد الحى سليم ابو العطا قاصر مقيم ٦٦ ب شارع جسر السويس – قسم الزيتون – محافظة القاهرة .

٥ – تامر توفيق عبد الحى سليم او العطا قاصر مقيم ٦٦ ب شارع جسر السويس – قسم الزيتون – محافظة القاهرة .

٦ – محمد مسلم الأشوح سن ٧١ المقيم ٣٦ شارع عبد اللطيف الصوفانى سيدى جابر الاسكندرية .

٧ – عبد السلام عباس محمد سن ٤٢ المقيم ٣ شارع المهندس سعيد مطر – ميدان الكيت كات محافظة الجيزة .

٨ – سعيد مصطفى عوف العشرى المقيم ١٠ شارع الرشيدى متفرع من شارع القصر العينى – محافظة القاهرة .

٩ – عبد الرحمن محمود أحمد عبد الوهاب المقيم ١٦ شارع الطيران شقة ٦١٠ مدينة نصر – محافظة القاهرة .

١٠ – صديق رفعت صديق مرسى المقيم ١٠ شارع الرشيدى المتفرع من شارع القصر العينى – محافظة القاهرة .

١١ – فؤاد عليوه عبد الله المقيم ١٦ شارع الشهيد صبحى فهمى الحى الثالث مدينة نصر – محافظة القاهرة .

١٢ – احمد حنفى عمار .

١٣ – فهيمه ابو مشهور عوض المقيمة شارع الليثى – ميت غمر – محافظة الدقهلية .

١٤ – نبيل عبد الحى سليم المقيم شارع الليثى ميت غمر – محافظة الدقهلية .

الوقـــائع

أحال المدعى العام الاشتراكى المدعى عليهم الى محكمة القيم لأنهم حتى يوم ١٩٨٢/٢/٢١ بدائرة محافظات القاهرة والجيزة والاسكندرية والبحيرة والغربية والدقهلية .

المدعى عليه الأول :

أتى أفعالا من شأنها الاضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع الاشتراكى على النحو التالى :

١ – استورد وباع وطرح للبيع كمية كبيرة من الدواجن الفاسدة والمضرة بصحة الانسان وذلك على النحو الموضح تفصيلا بالتحقيقات .

٢ – توصل بطرق ملتوية الى الحصول على تسهيلات ائتمانية وقروض من بنوك « التنمية والائتمان الزراعى والاستثمار العربى وقناة السويس والوطنى المصرى والمهندس والاعتماد والتجارة ومصر أمريكا الدولى » تربو على الثلاثة عشر مليونا من الجنيهات وامتنع عن سدادها مما يضر بالمراكز الاقتصادية للبنوك المذكورة .

٣ – استخدم الغش والتواطؤ فى التعامل مع الشركة المصرية للتجارة الخارجية ومؤسسة دار الشعب للطباعة والنشر بأن عرض على الأولى استيراد دواجن لحسابه من الخارج وقدم لها شيكا بمبلغ ١٠٠٠٠٠ دولار أمريكى سدادا لجزء من مستحقاتها لديه وتبين انه بدون رصيد وتوصل من ذلك الى الاستيلاء على بضائع قيمتها ٨٥٦ر٥٩٩ جنيها ، واتفق مع الثانية على توريد أوراق للطباعة حصل بموجبه على مبالغ وسندات اذنية بلغت قيمتها ١٣٧٥٠٠ جنيه وامتنع عن سدادها .

٤ ـ امتنع عن سداد المستحق عليه لمصلحة الجمارك والهيئة العامة للتأمينات الاجتماعيــة والتى بلغت ١٥١٣٧ جنيه .

المدعى عليهم جميعا :

تضخمت اموالهم نتيجة ارتكاب المدعى عليه الأول للافعال الآتية :

١ ـ الاتجار فى الممنوعات والتلاعب بقوت الشعب بأن باع كمية كبيرة من الدواجن الفاسدة والغير صالحة للاستهلاك الآدمى .

٢ ـ الاستيلاء بغير وجه حق على الأموال العامة والخاصة المملوكة للدولة والأشخـــاص الاعتبارية بأن استولى على الأموال الموضحة فى البنود ٢ و ٣ و ٤ آنفة الذكر .

٣ ـ استخدام الغش والتواطؤ والرشوة فى التعاقد مع حى وســـط اسكندرية على القيـــام باحتكار الاعـــلانات على جميع أعمدة الانـــارة الخاصـــة بالحى المذكور مقابل دفع ايجار ١٥٠ عامود فقط فى حين أن الحى المذكور طلب من شركة الاهرام للاعلان لارساء المزاد عليها سداد ايجار ستة آلاف عامود دفعة واحدة مما أدى الى انسحاب الشركة الأخيرة من المزاد وارسائه على شركة ايريك المملوكة للمدعى عليه الأول . الأمر المنطبق على المواد ٢ و ٣ و ١٨/أخيرة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراســـة وتأمين سلامة الشعب .

وبتاريخ اول يونية سنة ١٩٨٢ حدد لنظر الدعوى جلســـة ١٨ من الشـــهر ذاته وتداولت بالجلسات التى سمعت فيها المرافعة ثم اجـــل النطق بالحكم لجلسة اليوم .

المحكمـــة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة الشفوية والمداولة قانونا .

من حيث أن واقعـــات الدعوى ـ حسبما استقرت فى يقين المحكمة من مطالعة أوراقهـــا والتحقيقات التى تمت فيها وما دار فى شأنهـــا بجلسات المرافعة ـ تخلص فى أن المدعى عليــه الأول توفيق عبد الحى سليم أبو العطا بدأ حياته العملية فى اصـــدار النشرات وعمل الاعلانات واقامة الحفلات . ثم اقحم نفسه بعد ذلك بالعمل فى مجال الصحافة فاصـــدر عددا من المجـــلات الشهرية وعين نفسه رئيسا لتحريرها دون ما سند من خبرة يؤهله ، فضـــلا عن انه غير مقيد بنقابة الصحفيين .

واذ وضع نصب عينيه جمع المـــال بأى طريق سلك سلوكا منافيا للاخـــلاق ، لا هدف له الا الوصول لغرضه الخبيث بلا جهد أو علم أو شرف أو اخلاق ، فانساق فى تيار الجريمة بغية الكسب الحرام ، واحتال على عديد من المواطنين بان اصدر اليهم شـــيكات بدون رصـــيد قضى عليه بسببها بأحكام كثيرة بالحبس مع الشغل لاتهامه بالاحتيال والنصب .

وفى غضون عام ١٩٦٢ اعتزم السفر الى الدول العربية الشقيقة فى جولة صحفية متنحلا صفة المدير المسئول لمجلة الجامعة العربيـــة ، ولماضيه المشين خشى المسئولون من سفره حرصا على سمعة البلاد فادرج اسمه فى ١٩٦٢/٨/٤ على قوائم الممنوعين من السفر ، واستمر هـــذا المنع قائمـــا لفترة طويلة رغم محاولاته المتكرره اذ قدم عدة التماسات لالغاء هـــذا المنع باءت كلها بالفشل ولم يرفع اسمه من قوائم الممنوعين من السفر الا فى خلال ١٩٧٩ ، وادرج اســـمه على قوائم ترقب الوصول بعد ذلك .

ثم أحاط نفسه باعلام ضخم يخفى سلبياته وشروره من اجل الوصول الى أغراضـــه . ثم تسلق بالنفاق والمهادنة والرياء الى مكان مرموق فى عالم الرياضة على الرغم من أن قوام هـــذا العالم الاخلاق والقيم والفضيلة ، فاستطاع أن يكون رئيسا لنادى هليوليدو ووكيلا أيضا لاتحاد التايكوندو والذى يرأسه اللواء عبد الكريم درويش مساعد وزير الداخلية ورئيس اكاديمية الشرطة فى غفله من الزمن رغم ماضيه المشين .

وما أن أعلنت الدولة سياسة الانفتاح الاقتصادى لتحقيق التنمية الشعبية وزيادة الانتاج وتوفير السلع للمواطنين حتى استغل هذه الفرصة للعبث بمقدرات الشعب والاستيلاء على الأموال المودعة فى البنوك لحساب المواطنين، الشرفاء ابتغاء ثراء فاحش حرام على مصلحة الوطن والمواطنين ، فاتصل ببعض القائمين على التنمية الشعبية وأوهمهم كذبا بامكانه المساهمة فى تحقيق الهدف من سياسة الانفتاح فانخدعوا فيه ومنحوه ثقتهم وسهلوا له تحقيق رغباته ، مع أنه كان يتعين عليهم قبل ذلك أن يتحققوا من ماضيه للوقوف على مدى نزاهته وحسن سيرته وسمعته . ولكنه بالنفاق والدهاء والغش تمكن من خداعهم وحصل على تزكية منهم تؤهله للعمل فى أخطر المجالات وهو مجال التنمية الشعبية حيث قوت الجماهير الكادحة .

وتمكن بعد حصوله على هذه الثقة التى لم تكن فى محلها من الاتصال بالمسئولين فى بنوك قناة السويس ، والمهندس ، والاستثمار العربى والتنمية والائتمان الزراعى ، والوطنى المصرى ، والاعتماد ، والتجارة الدولى — وحصل منها على أموال طائلة بلغت عدة ملايين من الجنيهات فى فترة زمنية قصيرة لا تزيد على ثلاث سنوات وبلغ مقصده من ذلك نتيجة تواطؤ بعض العاملين فى تلك البنوك معه تارة ، أو نتيجة تهاون المشرفين على أمورها واهمالهم اهمالا جسيما فى اداء عملهم وعدم احكام الرقابة عليها تارة أخرى .

ولم يقنع المدعى عليه الأول بالاستيلاء على أموال تلك البنوك بل استعمل ذات الوسائل غير المشروعة مع الشركة العربية للتجارة الخارجية اذ عرض على المسئولين فيها استيراد دواجن لحسابه من الخارج وقدم لها شيكا بمبلغ مائة الف دولار أمريكى سدادا لجزء من مستحقاتها لديه تبين أنه بدون رصيد ، كما تمكن أيضا من الاستلاء على بضائع منها بلغت قيمتها ٨٥٦٥٩٩٫٩٠ دولارا أمريكيا .

ولم يقتصر الأمر على ذلك ، بل امتد نشاطه الاجرامى الى مؤسسة دار الشعب ، فأوهم المسئولين فيها عن امكانه القيام بتوريد اوراق الطباعة لها ، فانخدعوا فى طرقه الاحتيالية وسلموه سندات اذنية ومبالغ نقدية كبيرة — الا انه بعد أن حصل على كل تلك الأموال لم يقم بتنفيذ ما وعد به بل استغل هذه الأموال فى مشروعاته الخاصة.

واذ كان لا يؤمن بالقيم والاخلاق ، واذ طبع على الغش والخيانة ، واذ جبل على الافساد وتقديم الرشوة ، سولت له نفسه الخبيثة استخدام جزء كبير من الأموال التى حصل عليها من البنوك فى استيراد دواجن ولحوم ونفايات دواجن اتضح أن كميات كبيرة منها فاسدة فقد ثبت من تقارير التحاليل الطبيعية عدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى . ومع ذلك قام بعرضها للبيع فى منافذ التوزيع الذى شيدها بمساعدة من الدولة وباعها فعلا لجمهور المواطنين فى انحاء مختلفة من الجمهورية . وقد ضبطت هذه الدواجن واللحوم الفاسدة ، وحررت عن ذلك محاضر قيدت ضده ، فاضر بذلك ضررا بليغا باقتصاد البلاد وصحة المواطنين . ولأنه لم يكن يؤمن بصالح مصر بل كان هدفه تحقيق اغراضه بالوصول الى مال من اقصر طريق تمكن بأساليبه الملتوية وبالدهاء والمكر من تهريب جزء كبير من الأموال التى استولى عليها الى خارج البلاد اذ كشفت تحريات مباحث امن الدولة عن قيامه بممارسة عدة انشطة تجارية بالخارج فى اثينا والولايات المتحدة ، ولم يكن له من مال يستطيع به ذلك ، ولكنها الأموال التى استولى عليها من البنوك لخدمة مصر ، فآثر أن يهرب بها خارج البلاد دون أن يرعى الله والوطن مساهما بذلك فى تخريب اقتصاد البلاد .

ولما انكشفت للمسئولين مزاعمة وسقطت شعاراته وضبطت بضائعه الفاسدة ، وشعر بانه لا محالة فى طريقة للوقوف أمام العدالة لمحاكمته عما اقترف فى حق مصر ، هرب الى خارج البلاد فى ١٩٨٢/٢/٢٠ ، بعد أن استولى على اموال البنوك والشركات سالفة الذكر ، ولم يدفع المستحق عليه للضرائب وقدره ٣٠١ مليم و ٣١٧ر٩٥٠ر١٥ مليونا من الجنيهات،

والمستحق عليه لمصلحـــة الجمـــارك وقـــدره ٦٣٠ مليم و ١٠٩٥٨ جنيه — والمستحق عليـــه للهيئـــة العامة للتأمينـــات الاجتماعيـــة وقدره ٥٣٨ مليم و ٤١٧٨ جنيه .

وحيث ان هذه الوقائع على النحو السابق بيانه قد توافرت للمحكمة الدلائل على صحتهـــا وثبوتها على وجه اليقين فى حق المدعى عليه الأول مما اطمأنت اليه من واقع الأوراق ومرفقاتهـــا وتقرير البنك المركزى وشـــهادة الشـــهود فى التحقيقات وامام المحكمة بجلســـات المحاكمة ، ومما اسفرت عنه تحريات رجـــال مباحث امن الدولـــة .

واقعة بنك قناة السويس والشركة العربية للتجارة الخارجية :

المرحلة الأولى فى الفترة من يونيو سنة ١٩٧٨ حتى يونيو سنة ١٩٨٠ :

بدأ المدعى عليه الأول تعامله مع بنك قنـــاة السويس — وهو بنك استثمار ساهم فى تأسيسه بعض البنوك الوطنية وشركة مصر للتأمين — فى يونيو سنة ١٩٧٨ من خـــلال شركة اريك . وعند بدء التعامل مع العميل المذكور منحه البنك ائتمانا دون دراسة ائتمانية وافيـــة ، من حيث كفاية الاستعلام عن العميل ، وبيان مركزه المـــالى ، وسابقة اعماله وميزانياته ومعاملاته مع البنوك الأخرى ، استنادا الى تقدمه بعقد مع دار الشعب لاستيراد اسمنت بما قيمته خمسة ملايين دولار . وخـــلال تعامله مع البنـــك فى الفترة من يونيو سنة ١٩٧٨ الى يونيو سنة ١٩٨٠ منح البنك له حدا ائتمانيا مصرفيا بمبلغ مليون جنيه رفع بعد ذلك الى مليون ونصف جنيه ثم الى ٢ مليون جنيـــه ، وقد تم ذلك بموافقات من الســـلطات الائتمانية المختصة .

وتبين من تقرير اللجنة الفنية لبنك قنـــاة السويس الآتى :

١ — استحق على العميل فى ١٩٧٩/١/٢٩ احدى كمبيالات الموردين بمبلغ ٦٢٦٣١٣ دولار ستمائة وستة وعشرين الفا وثلاثمائة وثلاثة عشرة دولارات . وقد وافق مدير عام البنك ، بموجب التفويض الصادر له من رئيس مجلس الادارة فى ذلك الوقت ، على ان يقوم البنك بسداد القيمة نيابة عن العميل ، على أن يمنح العميل مهلة شهر يسدد خلالها قيمة هذه الكمبيالة للبنك . ورغم تخلف العميـــل عن الســـداد فى ميعـــاد الاستحقاق ، فقد قـــام البنـــك بتسليمه بعض مستندات شحن واردة عن اعتمادات مفتوحة ، دون أن تدخل البضائع الواردة على قوة هـــذه الاعتمادات فى تضمين المديونية .

٢ — تم تسليم العميل مستندات شحن عن بضـــائع واردة باســـمه بمبلغ ٢١٣٠٠٠ مائتين وثلاثة عشرة الفا من الدولارات . وقد اوضحت المذكرة المقدمة فى الفرع المؤرخة ١٩٧٩/١١/٥ انه من بين الضمانات الموجودة تحت يد البنـــك ٤١٥ اربعمائة وخمسة عشرة طنا من الكبد ، ١٧٥ مائـــة وخمســـة وسبعين طنا فـــراخ ، ٩٠ تسعين طنا كبدة فـــراخ ، وقد اشر المدير العام بالآتى : « أوافق استثنائيا ويتابع موقف العميل باســـتمرار ويعرض » . ولم يتبين من الأوراق التى اطلعت عليها اللجنة ، ســـوى ما يفيد وجود ٥٠٠ خمسمـــائة طن كبدة مخزنة لصالح البنك فى التاريخ المعاصر لهذه العملية .

وقد تراكمت مديونيات العميل حتى بلغت فى نهاية سنة ١٩٧٩ حوالى ١٫٨ مليون دولار . ولم تجد اللجنة بين الأوراق ما يفيد أن البنك قد اتخذ اجراءات جدية للحفاظ على حقوقه ، سوى مطالبته بخطابات عادية بسداد المستحق عليه ، وبقيت حسابات العميل معلقة دون سداد حتى أعيد التعامل معه فى الفترة اللاحقة خلال يونيو سنة ١٩٨٠ .

وجاء بتقرير البنك المركزى المصرى أن المدعى عليه الأول بدأ التعامل مع بنك قناة السويس عام ١٩٧٨ من خلال الشركة الدولية للعلاقـــات الصناعية والتجارية (اريك) توفيق عبد الحى وشركاه حتى يونيو سنة ١٩٨٠ .

كما جاء بتقرير البنك المركزى أن التعامـــل مع المدعى عليه الأول تركز بصفة رئيسية فى فتح

اعتمادات مستندية ، وقد وافق عليها رئيس مجلس ادارة بنك قناة السويس فى ضوء الدراسة الائتمانية المقدمة وتوصية لجنة الائتمان بالمركز الرئيسى .

المرحلة الثانية « فى الفترة من يونيو سنة ١٩٨٠ حتى عام ١٩٨٢ :

لم يتمكن المدعى عليه الأول من الاستمرار فى التعامل مع بنك قناة السويس لمديونيته هذا من ناحية ، ولم يتمكن المسئولون بالبنك من مساندته . فلجأ للشركة العربية للتجارة الخارجية من خلال شركة أريك ، وتعاقد معها فى ١٩٨٠/٦/١ مع ممثل الشركة سمير محمود سامى ، وذلك بأن تقوم الشركة العربية بتمويل استيراد ثلاثة آلاف طن دواجن مجمدة حديثا خلال شهر يوليو سنة ١٩٨٠ ، من الولايات المتحدة الأمريكية ، بمبلغ ٣٧٥٠٠٠٠ ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسين الف دولار أمريكى ، من المورد « وهو المدعى عليه الأول ولكن تحت ستار شركة اسماها اكسلانس » وتفتح الشركة العربية اعتمادا مستنديا لصالح شركة اكسلانس بهذا المبلغ لدى بنك قناة السويس . وهكذا عاد المدعى عليه الأول لبنك قناة السويس مرة أخرى، بمساندة مصطفى حبلص مدير فرع القاهرة لبنك قناة السويس .

وثبت من صورة الخطاب المرسل من بنك قناة السويس للشركة العربية والموقع عليه من مصطفى حبلص نائب المدير العام ، ردا عن الاستعلام الخاص بشركة اريك ، أن معلومات بنك السويس تفيد أن الامكانيات المالية كبيرة يصعب تقديرها ، والسمعة حسنة ولا يوجد ما يسيء اليها . والخطاب مؤرخ ١٩٨٠/٧/٢ ، وذلك رغم أن اريك أوقفت تعاملها مع البنك لكبر حجم مديونيتها ، وهذا الخطاب يبين بجلاء مدى تورط مسئولى بنك قناة السويس مع المدعى عليه الأول .

وجاء بكتاب الشركة العربية للتجارة الخارجية للمدعى العام الاشتراكى ، أن الشركة حصلت على تسهيل ائتمانى من بنك قناة السويس بقيمة العملية الاستيرادية ، وفتحت اعتمادا مستنديا بتاريخ ١٩٨٠/٦/٤ لصالح شركة اكسلانس ، رغم أن خطاب الاستعلامات من بنك قناة السويس مؤرخ ١٩٨٠/٧/٢ . والثابت من صورة مذكرة رئيس قطاع الشئون القانونية ورئيس قطاع الشئون المالية للشركة العربية للتجارة الخارجية ، أن تعامل شركة أريك مع الشركة بعقد مؤرخ ١٩٨٠/٦/١ والتعديلين الحاصلين فى ١٩٨٠/٩/٨ ثم اتفاق مؤرخ ١٩٨١/٨/١٣ . والمدعى عليه الأول مدين للشركة العربية بمبلغ ٨٥٦٥٩٩٫٩٠ دولارا ، كما تبين أن أحد الشيكات المقدمة من المذكور بدون رصيد، وأبلغت نيابة عابدين فى ١٩٨٢/٢/٦ .

وجاء بتقرير البنك المركزى أن مدير عام بنك قناة السويس قد وافق بتاريخ ١٧ يوليو سنة ١٩٨٠ بناء على الطلبات المقدمة من المدعى عليه الأول بصفته رئيس مجلس ادارة لكل من اريك وشركة اكسلانس بتاريخ ١ يونيو سنة ١٩٨٠ ، ٧ يوليو سنة ١٩٨٠ ووفقا لتوصية مدير فرع القاهر باستخدام جزء من حصيلة شركة اكسلانس فى سداد مديونيات شركة اريك القائمة، مع السماح لشركة اريك باستخدام حد الاعتماد السابق تقريره لها بمبلغ اثنين مليون جنيه مصرى . وجاء بالتقرير أن الرصيد الدائن لشركة اكسلانس عن فتح اعتمادات مستندية مقابل اعتماد محلى مفتوح من الشركة العربية للتجارة الخارجية لاستيراد مواد غذائية . وتم بتاريخ ٤ سبتمبر سنة ١٩٨٠ تحويل نحو ١٫٧٨٦٫٨٧٥ مليون وسبعمائة وستة وثمانون الفا وثمانمائة خمسة وسبعون جنيها من حساب شركة اكسلانس الى حساب شركة أريك سدادا لمديونيتها قبل البنك ، وقام العميل بفتح اعتمادات مستندية على قوة الحد السابق الموافقة عليه لاستيراد مواد غذائية مجمدة بلغت جملة مستندات الشحن الواردة على قوتها نحو ٦٫٤ مليون دولارا .

وجاء بالتقرير انه قد تخلف عن ذلك ارصدة مدينة على شركة اريك تدرها نحو ٥٫٨ مليون دولار أمريكى ونحو ستة آلاف جنيه مصرى فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٢ .

موقف شركة اكسلانس :

بدأت التعامل مع بنك قنـــاة الســـويس فى ١ يونيو سنة ١٩٨٠ باعتماد مستندى محلى يفتح لدى البنك من الشركة العربية للتجارة الخارجية بمبلغ ٣٧٥٠٠٠٠ ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسين الف دولار أمريكى ، زيد بعد ذلك الى ٥ر٤ مليون دولار يســـدد بالكامل ويستحق بالاطـــلاع على مستندات الشحن ، مع استخدام فائض العملية وقدره ٣٩٠٠٠٠ ثلاثمائة وتسعون الف دولار فى سداد جزء من مديونية شركة اريك القائمة قبل البنك . وبتاريخ ٧ يوليو ســـنة ١٩٨٠ تقدمت شركة اكسلانس « المدعى عليه الأول » بطلب الموافقة على الآتى : ١ — استخدام حصـــيلة اعتماد شركة اكسلانس فى فتح اعتمادات مغطاه بالكامل لاستيراد دواجن مجمدة فىحدود ٢ مليون دولار ، وتحقيق عدة دورات نشاط لتحقيق عائد مناسب يمكنه من سداد مديونيات شركة اريك .

٢ — سداد المديونية المستحقة على شركة أريك بالدولار والمـــارك الألمـــانى من حصيلة اعتماد شركة اكسلانس . وقد وافق مدير عام البنـــك بناء على توصية مدير فرع القاهرة . وبموجب الموافقة المذكورة ، تم فتح اعتمادات مستندية لحساب شركة اكسلانس ، بلغت مســـتندات الشحن التى وردت على قوتها نحو ١ر٥ مليون دولار ، لاستيراد سلع غذائية مجمدة تخلف عنها رصيد مدين قدره ٤ر٤ مليون دولار فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٢ .

وجاء بتقرير البنك المركزى أن شركة اريك تقدمت للبنك للتعامل معه خـــلال الشهر التالى لبدء نشاطه الفعلى فى اول يونيو سنة ١٩٧٨ . وقد قام بتقديم الشركة وتعزيزها للبنك المهندس اسماعيل عثمان ، وذلك حسب ما هو ثابت من مذكرة البنك رقم ٣٨/١٣ المعروضة على مجلس ادارة البنك بتاريخ ١٤ مارس سنة ١٩٨٢ .

وجاء بالمذكرة رقم ٣٨/١٣ للاجتماع الثامن والثلاثين لمجلس ادارة بنك قنـــاة السويس — الاستماعيلية ١٤ مارس سنة ١٩٨٢ ان شركة اريك من أولى الشركات التى تقدمت الى البنك للتعامل معه خـــلال الشهر التالى لبدء نشاطه الفعلى فى أول يونيـــو ســـنة ١٩٧٨ ، ولم تكن حاصلة وقتذاك على اية تسهيلات ائتمانية من الجهاز المصرفى ، وقام بتقديمها وتعزيزها لدى البنك المهندس اسماعيل عثمان .

وجاء بتقرير البنك المركزى ، انه على ضوء مدى توافق الاجراءات التى اتبعها البنـــك مع الأصول والقواعد المصرفية يتبين الآتى :

١ — ضآلة رأس مـــال الشركة بالقيـــاس لحجم التسهيلات التى منحت لها من البنك ، الأمر الذى يضعف من الضـــمانات المقـــابلة لســـداد المديونيـــة

٢ — المؤشرات التى اظهرتها ميزانيات شركة اريك فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٩ ، ٣١ ديسمبر سنة ١٩٨٠ ، واثناء تعامل الشركة مع البنك تعتبر غير مطمئنة ، لمـــا تعكسه هذه المؤشرات من ضعف السيولة النقدية لدى الشركة وضخامـــة مديونياتها وتحقيقها خسائر فى عام ١٩٧٩ بلغت ٩ر٣٧٩ ثلاثمائـــة وتســـعة وســـبعين الفا من الجنيهات خفضت بما تحقق من أرباح فى عـــام ١٩٨٠ بلغت ٤ر٤٥ ألف جنيه فضـــلا عن عدم سلامة المركز المـــالى للعميل بصفة عامة .

٣ — قيام البنـــك بالموافقـــة على اعـــادة استخدام باقى حصيلة اعتمادات شركة اكسلانس « البنمية » المملوكة للعميل ، والناتجة عن عملية فتح الاعتماد للشركة العربية للتجارة الخارجية ، واعـــادة استخدام شركة اريك للحد الســـابق الموافقة عليه لها بعد سداد مديونيتها من حساب شركة اكسلانس فى ٤ سبتمبر سنة ١٩٨٠ ، أمر كان يجب أن يكون محل اعتبار البنك فى ضوء الظروف التى مر بها التعامل مع العميل من حيث عدم قدرته على تصريف البضائع وتخلف رصيد مـــدين بـــلغ ٨ر١ مليون دولار فى ٤ ســـبتمبر سنة ١٩٨٠ ، خاصـــة مع التزام البنك أمـــام المراسلين بسداد قيمة الاعتمادات الخاصة بشركة اكسلانس بعد اثنى عشرة شهرا والخاصـــة باعتمادات الشركة العربية للتجارة الخارجية .

ورغم هذه الملاحظة التى جاءت بتقرير البنك المركزى بمكتب مصطفى حبلص للشركة العربية للتجارة الخارجية عن معلومات بنك قناة السويس لشركة اريك ، أن الامكانيات المالية كبيرة يصعب تقديرها والسمعة حسنة ولا يوجد ما يسىء اليها .

وجاء بمذكرة مصطفى حبلص امام هذه المحكمة ، ان هذه العبارة التى جاءت بمذكرة الاستعلام الذى وقع عليها المذكور ، انما هى عبارة جرى العرف على استعمالها فى استعلامات البنوك فى حالة صعوبة تقدير حجم رأس المال المستثمر للعميل ، كما أن الاستعلام وحده لا يكفى ولا يعول عليه فى منح الائتمان ، فهو عنصر من عناصر كثيرة تؤخذ فى الاعتبار لدى منح الائتمان ، يضاف الى ذلك أن فتح الاعتماد للشركة العربية لصالح اكسلانس واريك قد تم قبل وصول خطاب الاستعلامات . وجاء بتقرير البنك المركزى — امتدادا للملاحظة الثالثة هذه — وكان من مقتضى شروط الموافقة السابقة ، ان يتم الحصول على تعهد من العميل بتخزين السلع لحساب البنك فى حالة عدم بيعها مقدما من التأمين عليها ، والا يفرج عنها الا بعد سداد قيمتها ، ومراقبة تسوية المديونية أولا بأول ، ورغم ذلك فان رصيد البضائع المخزنة لصالح البنك فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٢ لا يتناسب وحجم المديونية القائمة فى ذات التاريخ فضلا عن عدم التأمين عليها .

٤ — كان يتم الخصم على الحساب الجارى للعميل بقيمة المبالغ المستحقة عن الاعتمادات المستندية المفتوحة له فى تواريخ استحقاقها ، الأمر الذى ادى الى تزايد الرصيد المدين لهذا الحساب ، دون أن يكون هناك حد مصرح به .

٥ — قام البنك — فرع القاهرة — بقبول صرف شيكات مسحوبة من العميل على حسابه الجارى رغم رصيده المدين ، لحساب الشركة العربية للتجارة الخارجية بلغت جملتها ٢ر٢ مليون دولار .

وجاء بتقرير اللجنة الفنية لبنك قناة السويس ، انه تبين من الفحص المستندى لعينة من معاملات شركة اريك بالحسابات الجارية المفتوحة باسمها ، ان البنك كان يسمح بصرف شيكات أصدرها العميل لصالح الغير فى مقابل قيامه بايداع مبالغ تعادلها رغم أن رصيده كان مدينا فى ذلك الوقت بمبالغ كبيرة .

ويبين من هذا أن بنك قناة السويس ومسئولية « زكريا توفيق عبد الفتاح رئيس مجلس الادارة ، ومحمد حمزه العدوى مدير عام البنك ومصطفى حبلص مدير فرع القاهرة » ، ساعدوا المدعى عليه الأول فى منحه ائتمانا جديدا بعد أن بلغت مديونيته حجما لا يمكن معه منحه ائتمانا ، عن طريق الشركة العربية للتجارة الخارجية من خلال شركة اسماها المدعى عليه الأول اكسلانس ، متخذين من الشركة العربية ستارا ليعود به توفيق عبد الحى لبنك قناة السويس مرة اخرى . ودليل ذلك أن ما سدد للشركة العربية للدين الذى نتج عن عملية الاعتماد المستندى الذى فتح فى يونيو عام ١٩٨٠ ، كان عن طريق بنك قناة السويس ، بصرفه شيكات صادرة من المدعى عليه الأول ضمانا للاعتماد المذكور ، رغم مديونيته . ويؤيد هذا النظر أيضا المخالفات العديدة التى وقع فيها بنك قناة السويس واثبتها تقرير اللجنة الفنية لبنك قناة السويس ، وتقرير البنك المركزى . وقد شارك مسئولو بنك قناة السويس فى المسئولية عن الاستيلاء على أموال البنك والشركة العربية للتجارة الخارجية ومسئولها سمير محمود سامى، والدليل على ذلك فتح الاعتماد المستندى لشركة اكسلانس قبل ورود الاستعلام من بنك قناة السويس .

وجاء بتقرير اللجنة الفنية لبنك قناة السويس ان فرع القاهرة للبنك قد ضمن مذكرته المؤرخة ١٩٨٠/٧/١٧ بيانا بممتلكات المدعى عليه الأول العقارية ، دون أن يشمل ملف العميل على مستندات مؤيدة لذلك .

وجاء بتقرير اللجنة الفنية لبنك قناة ١٩٨٠/٧/١٧ ، تختص بطلب اعادة استخدام التسهيل السابق تقريره لشركة اريك بمبلغ

مليونين من الجنيهات بغطاء ٢٥٪ ، واستخدام حصيلة الاعتماد المفتوح من الشركة العربيــة لصالح شركة اكسلانس بغطاء ١٠٠٪ لعمليات استيراد مضمونة ، وقد وافق على المذكرة مدير عام البنك وعضو مجلس الادارة المنتدب . وجاء بالتقرير أنه من ناحيـــة الجزء الأول فى الطلب فان فرع القاهرة لم يشر الى انقضاء مدة صلاحية حد الاعتماد الممنوح لشركة « أريك » البالغ قدره ٢ مليون دولار بغطاء ٢٥٪ ، والذى كان من شأنه — فى حالة الاشــارة الى انقضـــاء مدة الصلاحية — ان تخرج الموافقة على هذه المذكرة عن نطاق ســلطة المدير العام وعضـــو مجلس الادارة المنتدب ، مما كان يتطلب عرضها على رئيس مجلس الادارة أو مجلس ادارة البنــك . وبخصوص استخدام ٢ مليون دولار من حصيلة الاعتمـــاد المستندى المفتوح لشركة اكسلانس والشركة العربية (والتى يلزم البنك بســدادها للمراسلين فى الخــارج فى مواعيد استحقاقها) والتى وافق المدير العام وعضو مجلس الادارة المنتدب على استخدامها بشروط موضحة بالمذكرة المعتمدة منه ، فاللجنة — آخذة فى الاعتبــار ظروف تعامل العميل السابقة ومركزه المــالى ، وآخذة فى الاعتبار أيضــا حجم العملية ككل — ترى أن الأمر كان يستدعى عرض الموضــوع برمته على مجلس الادارة.

وجاء بمذكرة مصطفى فايز أحمد حبلص امام هــذه المحكمة ، أن ما ذكرته اللجنــة من أن ملف العميــل ، لا يشــتمل اى مستندات مؤيدة لممتلكات العميل العقارية الموضحة بمذكرة الفرع المؤرخة ١٩٨٠/٧/١٧ ، فانه لم يكن العمــل يجرى بالبنك بصفة عامة على التثبت من الممتلكات بالمستندات المؤيدة لها ، وذلك من باب التيسير على العملاء ، والاكتفاء بالثقة فيما يقدمونه من بيانات بشأن ممتلكاتهم . كما جاء بمذكرة المذكور أن التبعية الفعلية والاشراف المباشر على انشطة العلاقــات الخارجيــة والعمليــات المصرفيــة الخارجية ، لمدير عام البنك . وأضاف فى مذكرته انه لا يوجد بالبنك تنسيق وعلاقات عمل واضحة فيما بين الائتمان والاعتمادات والحسابات على وجه الخصــوص ، بالاضافة الى نقص العمالة بالبنــك فى ذلك الوقت ، بالنسبة لاحتياجــات العمل ، وعلى الأخص من حيث عدم وجود أجهزة الاستعلامات والمتابعة والتفتيش فى مرحلة من مراحل العمل ، وعدم كفاية هذه الأجهزة بعد تكوينها فيما بعد . كما جاء بالمذكرة أن السياسة التوسعية فى منح الائتمــان التى أتبعتها ادارة البنك منذ بداية مباشرة النشاط الفعلى فى أول يونيو ١٩٧٨ ، والتيسير فى الاجراءات ، الهدف منه اجتذاب العملاء . كما جاء بالمذكرة أن ملف المدعى عليه الأول الائتمانى متداول بكامله على المستويات الأعلى ودوره يقتصر فقط على الدراسة والاقتراح .

وقرر زكريا توفيق عبد الفتاح رئيس مجلس ادارة بنك قناة السويس امام المحكمة أن مديونية المدعى عليه الأول للبنك بلغت ١٫٨ مليون دولارا امريكيا وخمسمائة الف مارك المــانى عندما تولى رئاسة مجلس ادارة البنك فى ١٩٧٩/٢/٢٤ وذلك عن معاملاته السابقة فى السنتين ١٩٧٨ ، ١٩٧٩، ومع ذلك استمر البنك فى التعامل معه . ولمــا بدأت الصحف تنشر اخبار هرب المدعى عليه الأول الى الخـــارج لفت نظره هذا الخبر فاســتدعى معاونيه فى البنك ، وعلم منهم أن مديونية المدعى عليه الأول للبنــك بلغت تسعة مليون جنيها ، فشك فى الأمر واشتبه فى أن يكون ثمة تواطؤ بين المدعى عليه الأول وبين بعض العاملين فى البنك تمكنوا من الاستيلاء على كل هذه الأموال ، فأمر بتشكيل لجنة من اعضاء متخصصين فى الأمور المصرفية للوقوف عن المسئول عن ذلك . وأضاف الى ذلك قوله أن سبب هذه المديونية الكبيرة التى بلغت حوالى تسعة ملايين من الجنيهــات هى الموافقة التى تمت للمدعى عليه الأول من محمد حمزه العدوى ومصطفى فايز حبلص على اعادة استثمار الحصيلة الخاصـــة بالشركة العربيــة للتجارة الخارجية . ومضى قائلا انه وافق ذات مرة على تسليم المدعى عليه الأول خمسمائة طن من الدواجن المرهونة لصــالح البنك رغم عدم سداد المدعى عليه الأول ثمنها قاصــدا من ذلك منحه فرصة للسداد ولكنه لم يســدد شيئا . وأردف قائلا أن الملاحظــات التى وردت بتقرير اللجنة الفنية لبنك قنــاة السويس والملاحظات

الأخرى التى وردت بتقرير البنك المركزى بشأن ما شاب التسهيلات الائتمانية التى منحت للمدعى عليه الأول من بنك قناة السويس فى محلها . وان هناك اخطاء وتجاوزات تورط فيها المسئولون عن البنك وعلى راسهم محمد حمزه العدوى مدير عام البنك وقتئذ ومصطفى فايز حبلص المدير السابق لفرع القاهرة . واستطرد قائلا ان أولهما قد استقال من بنك قناة السويس للعمل عضوا منتدبا لبنك مصر العربى الافريقى . اما الثانى فقد اصدر مجلس الادارة قراره بندبه مديرا عاما لبنك قناة السويس بدلا من محمد حمزه العدوى على الرغم من المخالفات التى نسبت لكل منهما . واضاف أنه علم فى احد الاجتماعات من محمد حمزه العدوى أن اسماعيل عثمان هو الذى قدم المدعى عليه الأول الى البنك .

واقر بانه فى ١٩٧٩/٣/١٤ وافق على تأجيل ٧٥٪ من ديون المدعى عليه الأول ، كما اقر بانه فى ١٩٧٩/٥/٢٢ وافق على فتح اعتماد له بمبلغ ٤٣٥٠٠٠ دولار أمريكى مع تأجيل التزاماته .

وقرر محمد حمزه العدوى مدير عام البنك سابقا والعضو المنتدب لبنك مصر العربى الافريقى الآن انه عين مديرا عاما لبنك قناة السويس فى ١٩٧٨/٤/١٢ ، وزاول العمل اعتبارا من ١٩٧٨/٦/١ حتى ١٩٨٢/٩/٢٠ وانه هو الذى قام بدراسة حالة العميل المدعى عليه الأول حين طلب الأخير فتح اعتماد له بالبنك فاجرى تحريات عنه فلم يجد ما يسىء الى سمعته ، وان مديونية المدعى عليه الأول للبنك بدأت فى مايو سنة ١٩٧٩ . وبعد حوالى عام ونصف تبين انه مدين بمبلغ ١٫٨ مليونا من الجنيهات ، ومع الرغم من ذلك استمر البنك فى التعامل معه ومنحه قروضا أخرى فى حدود الائتمان الممنوح له وقدره مليونان من الجنيهات . ومضى قائلا ان المدعى عليه الأول طلب بعد تعثره فى السداد اعادة استخدام التسهيلات المقررة له بالأموال الناتجة عن عملية الشركة العربية للتجارة الخارجية فرفض الموافقة أولا لتوقف المدين عن الدفع الا أن مصطفى فايز حبلص رئيس فرع القاهرة بالبنك حرر مذكرة بناء على طلب مقدم من المدعى عليه الأول لاعادة النظر فى قراره .

ولما اعيد بحث الموضوع وتبين له أن المدعى عليه الأول بدا فى سداد جزء يسير من ديونه الكبيرة عدل عن قراره السابق بالرفض ، ووافق مع استمرار التعامل مع المدعى عليه الأول بشرط الا تزيد المديونيات لشركة المدعى عليه الأول عن الحصيلة فى عمليات مغطاة وان تجرى مراقبة تسوية مديونيته أولا بأول مع الضمانات المقررة . ومضى قائلا أنه فى ١٩٧٩/١/٢٣ تقرر تأجيل ديون المدعى عليه الأول ، وفى ١٩٧٩/٥/٢٢ أوصى بفتح اعتمادات جديدة له ، وفى ١٩٨٠/٧/١٧ وافق على استخدام حصيلة شركة اكسلايس فى سداد مديونيات شركة المدعى عليه الأول ، وفى ١٩٨٠/٨/٧ وافق على استخدام حصيلة شركة اكسلانس فى فتح اعتماد جديد للمدعى عليه الأول لاستيراد دواجن بضمان البضاعة ليس غير . وان المسئول عن تسليم البضاعة قبل سداد المدعى الأول الثمن هو مصطفى فايز حبلص وان هذا تجاوز يسأل عنه . واستطرد قائلا ان زكريا توفيق عبد الفتاح رئيس مجلس ادارة البنك كان يشارك فى اتخاذ كافة قرارات تسهيلات الائتمان التى منحت للمدعى عليه الأول . واختتم أقواله بأن كافة الملاحظات التى وردت بتقرير البنك المركزى وبنك قناة السويس وعلى الأخص زيادة قيمة الاعتمادات الى مبلغ ٦٫٢٥٢ مليون جنيه مع ان الموافقة على الاعتماد كانت لا تجاوز ٤٫٥ مليون جنيه انما تردى فيها المسئولون عن البنك — وهو من بينهم — نتيجة الاهمال فى تأدية اعمال وظيفتهم .

وقرر مصطفى فايز حبلص رئيس فرع بنك قناة السويس بالقاهرة — والمنتدب حاليا مديرا عاما للبنك أنه قام بدراسة حالة العميل المدعى عليه الأول لمنحه الاعتماد المطلوب وتحرى عنه فلم يصل الى علمه ما يسىء الى سمعته . ونفى معرفته بسبق صدور أحكام عليه أى على المدعى عليه الأول فى جرائم النصب والاحتيال واعطاء شيكات بدون رصيد . وانه قام بتسليمه البضاعة قبل سداد ثمنها دون ضمانات فعلية سوى قيام المدعى عليه الأول بتحرير ايصالات امانة بقيمة البضاعة لصالح البنك . وانه وافق على زيادة

الاعتمادات الممنوحة له فى فترة لا تتجـــاوز ثلاثة أشهر رغم توقفه عن سداد كل ما هو مستحق عليه ومضى قائلا انه حرر خطابا للشركة العربية للتجارة الخارجيـــة فى ١٩٨١/٧/٢ يزكى فيه المدعى الأول ، ويشيد بمركزه المـــالى وسمعته الحســـنة . ونفى مسئوليته عن التجـــاوزات والاخطاء التى كشف عنها تقرير البنك المركزى وتقرير اللجنة الفنية لبنك قناة السويس والتى أدت الى زيادة مديونية المدعى عليه الأول الى ذلك الحد الكبير .

وقررت زينب الصفتى مدير الائتمان ببنـــك قناة السويس أمام المحكمة أن طبيعة عملها ينحصر فى الاشراف على ادارة الائتمان وليس لها دور فى التسهيلات التى منحت للمدعى عليه الأول . واستطردت قائله انها حررت مذكرة أوضحت فيها معاملات المدعى عليه المذكور مع البنك منذ عـــام ســـنة ١٩٧٨ وان محمد حمزة العدوى مدير عام البنك وقتئذ أملى عليها عبارة دونتها فى هذه المذكرة ، مفادها أن المهندس اســـماعيل عثمان هو الذى قدم المدعى عليه الأول للبنك .

وشـــهد عبد الرحيم محمد الجزيرى رئيس قطاع الشئون القانونية بالشركة العربيـــة بانه فى أوائل شهر يونيو سنة ١٩٨١ تقدم المدعى عليه الأول الى الشركة عارضـــا عليها تنفيذ عمليـــة اســـتيراد دواجن مجمدة من شركة اكســـلانس بالولايات المتحدة الأمريكية لحسابه مقابل عمولة تاخـذها الشركـــة وتضـــمن ذات العـــرض أن يقـــوم بنـــك قنـــاة الســـويس بتمويـــل هـــذه العملية التى بلغت قيمتهـــا خمســـة ملايين من الجنيهـــات . واستطرد قائـــلا أن بنك قناة السويس قد منح الشركة هذه التسهيلات نتيجة تدخل المدعى عليه الأول لدى المسئولين الســـويس فجاملوه فى ذلك ، لأن البنك كان قد رفض منح تسهيلات مماثلة للشركة قبل هـــذه الواقعة بأسبوعين برغم عدم تأكد البنك من سلامة مركز الشركة المـــالى . ومضى قائلا انه ترتب على هذه العملية مديونية المدعى عليـــه الأول للشركة بمبلغ ٨٥٦٥٩٩٫٩٠ دولارا امريكيا من بينها شيك بمبلغ مائة الف دولار حرره المدعى عليه الأول لصالح الشركة ثم اتضح انه بدون رصيد . فابلغت الشركة النيابة العامة ضـــد المدعى عليه الأول وقامت نيابة عابدين بالتحقيق معه وقيدت القضية برقم ١٢٢٠ سنة ١٩٨٢ جنح جنح عابدين ثم رفعت ضده الدعوى الجنائية .

وبالاستعلام من النيابة المختصة تبين انه قد قضى فى هـــذه الجنحة على المدعى عليه الأول بجلسة ١٩٨٢/٥/٢٧ غيابيا بحبسه مع الشغل لمدة ثلاث سنوات وبالزامه بأن يدفـــع للشركة المدعية بالحق المدنى مبلغ مائة وواحد جنيها على سبيل التعويض المؤقت ومائتى قرش مقـــابل اتعاب المحاماه والمصروفات المدنية والجنائية .

وحيث أنه يبين مما تقـــدم ومن مطالعـــة الأوراق وتقرير البنك المركزى وتقدير اللجنـــة الفنية لبنك قناة السويس أن هناك عدة أمور تثير التساؤل وتدعو الى الريب والظنون فى موقف المسئولين عن هـــذا البنـــك وهم زكريا توفيق عبد الفتاح ومحمد حمزه العدوى ومصطفى فايز حبلص ، واية ذلك ما يلى :

أولا — ان المدعى عليه الأول حين تقدم بطلب فتح اعتماد منح اعتمادا على الفور قبل اجراء دراسة ائتمانية واقية . وقالت زينب الصفتى مديرة الائتمان بالبنك انها حررت مذكرة فى هذا الصدد املاها عليها محمد حمزة العدوى مدير عام البنك تتضمن أن اسماعيل عثمان هو الذى قدم المدعى عليه الأول كعميل للبنك بتزكية منه بينما نفى اسماعيل عثمان فى اقواله امام هـــذه المحكمة شيئا من ذلك مقررا أنه لم يحدث ان اوصى لدى بنك قناة السويس لفتح اعتمـــاد للعميل المذكور . ومع التسليم بوجود توصـــية لدى البنك — فان هـــذه التوصية لا تقعد العاملين بالبنك عن اتخـــاذ الاجراءات المصرفية المقررة فى هذا الشأن من وجوب القيام بدراســـة ائتمانية عن العميل قبل منحه والحصول على ضمانات الوفاء للحفاظ على أموال البنك وخشية ضياعها بالتعامل مع عميل معسر سيء النية .

ثانيا — ان العـــادة جرت فى البنـــوك على التعامل مع العمـــلاء حسنى السمعة والســـيرة

والمتمتعين بمراكز مالية مستقرة . وتدقق البنوك فى اختيار هؤلاء العملاء حتى لا تضطر الى اتخاذ اجراءات قانونيــة قبلهم تضــيع خلالها وقتها وسمعتها ومالها — الا أن القائمين على امر البنك تجاهلوا هذا العرف المصرفى وتعاملوا مع المدعى عليه الأول ومنحوه اعتمادات وتسهيلات مصرفية بعدة ملايين من الجنيهات قبل اجراء التحريات الكافية عنه . ولو قاموا بقليل من الجهد فى هذا الشأن لوصلوا الى حقيقة مركز المدعى عليــه الأول المــالى ولوقفوا على سمعته السيئة .

ثالثا — ان المسئولين عن البنك قد ســلموا المدعى عليه الأول سندات البضاعة والشحن قبل قيامه بسداد قيمتها اكتفاء بتوقيعه على ســندات اذنية وايصالات امانة وهو ما كان يصح لهم التنازل عن ذلك الضمان اللهم الا اذا كان هناك ثمة تواطؤ بينهم وبين العميــل المذكور مكنه من الاستيلاء على جزء من اموال البنك .

رابعا — انه على الرغم من ان المؤشرات التى اظهرتها شركة المدعى عليه الأول قد دلت على ضعف الســيولة النقدية لديهــا وضخامة مديونياتها وتحقيقها خسائر وعدم سلامة المركز المــالى للمدعى عليه الأول وتوقفه عن ســداد المستحق عليهمن الاعتمــاد الأول الذى تم منحه له — على الرغــم من كل ذلك — فقد وافــق المسئولون سالفى الذكر على منحه اعتمادات اخرى بدون ضمانات فعلية ، وهو الأمر الذى ترتب عليه أن بلغت مديونية المدعى عليه الأول للبنك اكثر من تسعة ملايين من الجنيهات بعد أن كانت لا تجــاوز مليونين من الجنيهات وهــو ما يكشف بجلاء ووضوح على ان القائمين على امر هذا البنك قد سهلوا للمدعى عليه الأول الاستيلاء على امواله بغير وجه حق . ولم يكتفوا بذلك فقط بل مكنوه من الاســتيلاء على أموال بنك الاستثمار العربى وبنك المهندس والشركة العربيــة للتجارة الخارجيــة حين ارســلوا للمختصين فى تلك الجهات ما يفيد أن المدعى عليه سمعته حسنة ومعاملاته ممتــازة ، فى الوقت الذى كان فيه متوقفا عن الدفع ، وهو ما ادى بالتالى الى اغتيال المدعى عليه الأول لأموالها .

خامسا — على الرغم من انه تبين بما لا يدع مجالا للشك لدى زكريا توفيق عبد الفتاح ومحمد حمزه العدوى ومصطفى فايز حبلص أن المدعى عليه الأول معسر ومتوقف عن الدفع وسىء النيه، وعلى الرغم من مديونيته التى بلغت ٨ر١ مليونا من الجنيهات — الا انهم تسابقوا جميعا — كل فيما يخصــه — بعد ذلك فى منحه العديد من عمليات الائتمان وفى تأجيل ديونه لفترات متتابعة حتى تراكمت هذه الديون وبلغت الى ما يجاوز تسعة ملايين من الجنيهات . بل انهم لم يحركوا ساكنا ابان التعامل معه منذ يونية سنة ١٩٧٨ وحتى تاريخ هربه فى ١٩٨٢/٢/٢ ، ولم يتخذوا ضده الاجــراءات القانونيــة للمطالبة امام القضــاء بحقوق البنك . كل ذلك يلقى ظــلالا كثيفة من الشــكوك والريب بتواطؤهم مع المدعى عليــه الأول على اغتيال أموال البنك ظنا منهم ان أحدا لن يحاســبهم ، ونسوا أن يــوم الحســاب آت لا ريب فيه .

واقعة بنك المهندس :

بدأ المدعى عليه الأول تعامله مع بنك المهندس « القاهرة » — وهو بنك استثمار اسسه بنك قناة السويس ونقابة المهندسين فى عام ١٩٧٩ — وذلك من خلال شركة اريك اعتبارا من ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٧٩ .

فقــد تقدمت الشركة الدوليــة للعلاقــات الصناعية والتجــارية — اريك — (توفيق عبد الحى سليم وشركاه) فى ٢ ديسمبر سنة ١٩٧٩ بطلب يتضمن منحها التسهيلات التالية :

(أ) اعتمادات مستندية .

(ب) خطابات ضمان ملاحية .

(جـ) خطابات ضمان .

وذلك فى حدود خمسة ملايين دولارا أمريكيا ، بغرض الاستيراد من الخــارج ، يسدد منها ١٠٪ مقدما ، ٩٠٪ بعد تسعين يوما .

وتم الاستعلام عن العميل بتاريخ ٩ ديسمبر سنة ١٩٧٩ من بنك قنــاة السويس ، وكذلك

حصل البنك على البيان المجمع لاحصـــائيات الائتمـــان المصرفى الخـــاص بالشركـــة المذكورة والشريك المتضامن والمدير المسئول (توفيق عبد الحى سليم) عن حجم التسهيلات الائتمانية التى يتمتعون بهـــا فى البنـــوك فى ٣١ اغسطس سنة ١٩٧٩ ، كما تم اعداد الدراسة الائتمانية بتاريخ ١٦ ديسمبر سنة ١٩٧٩ ، وانتهى فيها راى ادارة الائتمان بالبنك الى اقتراح الموافقـــة على تقرير التسهيلين الآتيين لصالح العميل مع الحصول على توقيـــع الشريك والمدير المسئول على عقد التسهيل الثانى وسند اذنى بقيمته تحت الطلب لصالح البنك ، ويسرى مفعولهما لمدة عام بالعمولات العادية :

١ ــ حد قدره ثلاثة ملايين دولارا أمريكيـــا لفتح اعتمادات مستندية بغطاء نقدى ١٠٪ يزاد الى ٢٠٪ عند تسليم مستندات الشحن ويســـدد الباقى خلال ثلاثة شهور من تاريخ الشحن .

٢ ــ حد قدره مليونين وأربعمائة الف دولار أمريكى ، للســـحب على المكشـــوف ، يخصص للخصـــم عليه بنسبة ٧٠٪ من قيمـــة مستندات الشحن المسلمة للعملاء عن اعتمادات مفتوحـــة ضمن الحد السابق ، وتحتسب الفوائد وفقـــا للاسعار العالمية السائدة . وذلك تأسيسا على ما يتمتع به الشريك المتضامن والمدير المسئول من خبرة فى مجال نشاط الشركة وتميز الأصـــناف التى تستوردها الشركة بسهولة التصريف نظرا للاقبال عليها ، مع ملاحظة كبر حجم التسهيلات المطلوبـــة وكذا الممنوحـــة عن طريق بنك قنـــاة الســـويس .

واشارت المذكرة الى انه لصفة الاستعجال ، فقد تم فتح اعتمادات مستندية لحساب العميل نحو ٧ر٢ مليون دولار .

وعرضت دراسة ادارة الائتمان على مدير عام البنك والعضو المنتدب الذى احالها لرئيس مجلس ادارة البنك باقتراح الموافقة على العرض على مجلس الادارة حيث وافق بدوره على ذلك .

وقد وافق مجلس ادارة البنـــك على منـــح التسهيلات السابق ذكرها بجلسته فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٧٩ ، وقد قام البنك بالحصول من المدعى عليه الأول على ما يلى :

١ ــ تعهد حساب جارى مدين موقع منه غير مؤرخ بمبلغ ٧٥ الف جنيه .

٢ ــ تعهد حساب جارى مدين موقع منه على بياض غير مؤرخ .

٣ ــ تعهد حساب جـــارى مدين موقع منه ومن ضامن (زوجته فاتن محمد الأشوح المدعى عليها الثانية) .

وجاء بتقرير البنك المركزى ، أن الجـــانب الأكبر من معاملات المدعى عليه الأول مع البنك ، تركز فى عمليات فتح وتمويل الاعتمادات المستندية الخاصـــة باســـتيراد بضـــائع ، حيث تم فتح خمسة عشر اعتمادا مستنديا خـــلال الفترة من ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٧٩ حتى ١٤ ابريل سنة ١٩٨١ بلغ اجمالى قيمتها نحو ٣ر٩ مليون دولار امريكى الغى منها اربع اعتمادات بدون استخدام قيمتها ٨ر٢ مليون دولارا أمريكيا . وقد بلغت اجمالى قيمة مستندات الشحن الواردة على قوة هـــذه الاعتمادات خـــلال تلك الفترة نحو ٣ر٦ مليون دولار أمريكى ، بيانها كالآتى :

(أ) اجمالى مستندات الشحن الواردة على قوة الاعتمادات ٢٢ر٦٫٣١٢٢٣٨ دولارا .

(ب) الجزء المغطى منهـــا ٠٧ر١٫٥٢٠٣١٠ دولارا .

(جـ) اجمـــالى ما قـــام البنـــك بتمويله ١٥ر٤٫٧٩١٩٢٨ دولارا .

وورد ايضا بتقرير البنك المركزى عن فتح البنك قروضا بدون ضمان لشراء سيارات وبيانها كالآتى :

(أ) وافـــق البنـــك بتـــاريخ ٩ ديســـمبر سنة ١٩٨٠ على منح المدعى عليه الأول قرضا بمبلغ اربعين الف جنيه لشراء سيارات .

(ب) وافق البنك بتاريخ ٨ أبريل سنة ١٩٨١ على منحه قرضا بمبلغ اثنين وخمسين الف جنيه لشراء سيارات وقد تم سداد هذا القرض .

وجاء أيضا بالتقرير ان البنك أصدر خطابات ضمان وبيانها كالآتى :

(أ) خطاب ضمان بقيمة ألف جنيه لصالح نادى الترام بالاسكندرية - لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية « اريك » سارى المفعول حتى ٩ ديسمبر سنة ١٩٨١ جدد بتاريخ ١٤ ديسمبر سنة ١٩٨١ ليكون سارى المفعول حتى ٣١ يناير سنة ١٩٨٤ بغطاء نقدى ٢٠٪ .

(ب) خطاب ضمان مؤرخ ٩ ديسمبر سنة ١٩٨٠ قيمته اثنا عشرة الفا من الجنيهات لصالح هيئة النقل العام بالاسكندرية لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية « اريك » سارى المفعول حتى ٩ ديسمبر سنة ١٩٨١ جدد بتاريخ ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٨١ ليكون سارى المفعول حتى ٣١ مارس سنة ١٩٨٤ بغطاء نقدى ٢٠٪ .

وأضاف التقرير ان مركز مديونية المدعى عليه الأول فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٢ قبل البنك على النحو التالى :

١ - رصيد مدين بالجنيه المصرى قدره ٢٨٤ مليم و ٣٢٠ر٦٨٣ر١ جنيه .

٢ - رصيد مدين بالدولار الأمريكى قدره ٦٨١٠٥٤٠ر٦ دولارا .

خطابى ضمان قائمين :

(أ) خطاب ضمان رقم ٢١٥٠ قيمته الف جنيه مغطى بنسبة ٢٠٪ (مائتى جنيه) لصالح نادى الترام بالاسكندرية .

(ب) خطاب ضمان رقم ٢١٥١ بقيمة اثنتى عشرة الفا من الجنيهات مغطى بنسبة ٢٠٪ (الفان واربعمائة جنيه) لصالح هيئة النقل العام بالاسكندرية .

وجاء بتقرير البنك المركزى ان المؤشرات التى تعكسها ميزانية الشركة (اريك) فى ٣١ ديسمبر سنة ١٩٧٩ تعتبر غير مطمئنة ، لما تعكسه هذه المؤشرات من ضعف السيولة النقدية لدى الشركة وضخامة مديونياتها قبل البنوك وتحقيق خسائر بلغت ٣٧٩ر٩ الف جنيه وهو مبلغ يفوق راس المال والبالغ قدره خمسون الف جنيه فى هذا التاريخ وحقوق الشركاء فضلا عن جانب من حقوق الغير ؛ وكذلك الحال بالنسبة لميزانية الشركة فى ١٩٨٠/١٢/٣١ ، بالاضافة الى ضآلة راسمال الشركة بالقياس الى ما منح لها من تسهيلات من البنوك ، وعدم توافر ضمانات عينية .

وجاء بالتقرير أن البنك منح العميل مهلة سداد مدتها مائة وثمانون يوما من تاريخ شحن البضاعة للاعتمادات المستندية التى فتحت فى المدة من ١٩ نوفمبر سنة ١٩٨٠ الى ٩ ابريل سنة ١٩٨١ ، بلغ قيمة الجزء غير المغطى نقدا من هذه الاعتمادات نحو ٩٣٦ر٧٦٧ر١ دولار (وهو الجزء الذى قام البنك بتمويله) وهى مهلة سداد تعتبر طويلة نسبيا بالنسبة لنوع البضاعة المستوردة (سلع غذائية مجمدة) والتى يتم تصريفها فى وقت وجيز كما انه يصعب تخزينها فترة طويلة لتعرضها للتلف وهو ما ساعد على تراكم المديونيات على العميل ، خاصة وانه تم فتح تلك الاعتمادات اثناء فترة السماح المشار اليهـا .

وقرر المهندس احمد على كمال رئيس مجلس ادارة بنك المهندس انه استلم العمل بالبنك فى ١٩٨١/٧/٨ ، وكان السيد/ ابراهيم سالم محمدين رئيسا لمجلس الادارة وقت تعامل المدعى عليه الأول مع البنك ، ويعمل حاليا كمهندس استشارى لمصنع الحديد والصلب بالاسكندرية ، وكان وزيرا للصناعة فيما سلف .

وقرر محمد السعيد نوار مدير الائتمان ببنك المهندس امام هذه المحكمة ، انه قام باجراء الدراسة الائتمانية وأوصى بمنح المدعى عليه الأول تسهيلات فى حدود ثلاثة ملايين دولارا

على أســـاس مركزه المـــالى والسمعة والخبرة ونوعية النشـاط ، وهنـــاك احصائية تشير الى اجمـــالى ما عنده وامكانياتـــه من منافذ متعددة بالمحافظات ، كما افاد بنك قناة السويس بانه لا يوجد ما يسىء الى سمعته فى آخر عام ١٩٧٩ . واضاف أن السيد / زكريا توفيق عبد الفتـــاح رئيس مجلس ادارة بنك قناة السويس وعضو بمجلس ادارة بنك المهنـــدس . كما أن مجلس ادارة البنك هو الذى منح المدعى عليـــه الأول التسهيلات الائتمانية .

قرر محمد عبد السلام بدر الدين مدير عام بنك المهندس أمام هذه المحكمة ، أن مجلس ادارة البنك هو الذى منح المدعى عليه الأول التسهيلات الائتمانية ، وكان ذلك بحضـــور عضو مجلس الادارة السيد/ زكريا توفيق عبد الفتاح ، والذى لم يثر مسألة مديونية هذا المدعى عليـــه الأول لدنك قناة السويس .

أما الضمانات التى يحصل عليها البنك فتتمثل فى سند أذنى بقيمة المبالغ وايصـــال امانة عند استلام البضـــاعة لحين تصريفها والســـداد . واضاف أنه تقابل مع المدعى عليه الأول وتمت طلبه منح التسهيلات الائتمانيـــة وذكر له بانه يتعامل مع بنك قناة السويس ، وقدم ميزانيـــة شركته ، أما عن مسألة خسارة الشركة ، فهى مسألة لا تؤخذ فى الاعتبار عند فتح التسهيلات ، لأنها لا تمثل الواقع . وردد فى أقواله انه كان لزاما على السيد/ زكريا توفيق عبد الفتـــاح أن يبين حقيقة الموقف المـــالى للعميل ببنك قناة السويس .

وقرر السيد/ ابراهيم سالم محمدين عضو المجلس القومى للانتاج ورئيس شركة اسكندرية للحديد والصلب ورئيس مجلس ادارة بنك المهندس سابقا ، ان مجلس ادارة البنك هو الذى منح المدعى عليه الأول تســـهيلات ائتمانيـــة ، ولم يعترض السيد/ زكريا عبد الفتاح ، ولم يشر الى موقف المذكور المـــالى فى بنك قناة السويس ، ولو فعل ذلك لاعيد النظر فى تلك الموافقة ، كما أن محمد حمزه العدوى قد أفـــاد للبنك بسلامة موقف المدعى عليه الأول المـــالى ببنك قنـــاة السويس . واضاف بأن مدير العلاقات العامـــة ببنك المهندس ابراهيم حمزه العدوى وهو شقيق محمد حمزه العدوى .

وجاء بمذكرة السيد/ زكريا توفيق عبد الفتاح رئيس مجلس ادارة بنك قناة السويس ، امـــام هذه المحكمة ، انه بتاريخ ١٩٧٩/١٢/١٩ ابلغ كتابيا باختياره عضوا لأول مجلس ادارة لبنك المهندس . وتم عقد أول اجتماع لمجلس ادارة بنك المهندس يوم ١٩٧٩/١٢/٢٠ ، وعرض فى هذا الاجتماع المذكرة الائتمانية الخاصـــة بحالة الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجـــارية (اريك) . وقـــال فى المذكرة أن التســـهيلات الائتمانية التى منحت للشركة من خـــلال بنـــك المهندس ، تم الموافقة عليها وتم فى ضوئها فتح كافة الاعتمادات المستندية للشركة معززة وغير قابلة للالغـــاء وذلك قبـــل العرض على مجلس الادارة ، حيث جاء فى نهاية المذكرة المعروضـــة على المجلس — « ولصفة الاستعجال فقد تم فتح اعتمـــادات مستندية لحســـاب العميـــل بمبلغ ٢٧٩١٥٨٨ دولارا أمريكى » .

وجاء بالمذكرة أيضـــا انه لم يكن امام احد اعضـــاء مجلس الادارة الخيـــار فى الاعتراض أو الموافقة على ما جاء فى المذكرة ، نظرا لأن ادارة بنك المهنـــدس كانت قد وافقت سلفا ، وقامت بتنفيذ الموافقة ثم عرضت على المجلس للاحاطة بما تم . واختتم المذكرة قائلا انه يبدو جليا من الاطلاع على المذكرة المقدمة من ادارة بنك المهندس الى مجلس ادارته ما يلى :

١ — ادارة البنك المذكور كانت على علم كامل بمعاملات المدعى عليه الأول مع بنك قنـــاة الســـويس .

٢ — كان تحت يد ادارة البنك المذكور بيانا كاملا بموقف مديونياته على مستوى جميع البنوك فى مصر (من واقع البيان المجمع الذى يعده البنك المركزى المصرى) . الوارد تفصيله فى المذكرة .

٣ — ان حسابات المدعى عليه الأول خلال عـــام ١٩٧٩ مع بنك قنـــاة السويس ، اتسمت بالحركة والنشاط .

وحيث انه يبين مما ســبق ايضـــاحه مدى التواطؤ الذى ارتكبه المسئولون عن هــذا البنك حين تعاملوا مع المدعى عليه الأول ويتمثل ذلك فيما يلى :

أولا — ان الثابت من الأوراق أن البنك عندما تعاقد مع المدعى عليه الأول وفتح له الاعتمـــاد المستندى اكتفى المسئولون بالتحرى عن موقفه من بنك قناة السويس حيث افـــاد محمد حمزه العدوى مدير عام بنك قناة السويس بأن مركز العميل المذكور سليم وسمعته حسنة فى الوقت الذى كان فيه متوقفا عن ســـداد بعض ما هو مستحق عليه لذلك البنك . يضـــاف الى ذلك ما قرره ابراهيم سالم محمدين رئيس مجلس ادارة البنك وقتئذ أمام المحكمة بان مجلس ادارة البنك هو الذى منح المدعى عليه الأول التسهيلات الائتمانية وكان زكريا توفيق عبد الفتاح رئيس مجلس ادارة بنك قنـــاة السويس حاضرا ذلك الاجتماع باعتباره عضوا فى مجلس ادارة بنـــك المهندس ولم يعترض على ذلك ولو كان قد أفصح عن حقيقة مركز المدعى عليه الأول المـــالى لتغير وجه النظر فى قرار منحه تلك التسهيلات .

ثانيا — انـــه على الرغـــم مما تبين من ان ميزانيـــــة شركـــة المـــدعى عليـــه الأول فى ١٩٧٩/١٢/٣١ كانت غير مطمئنة ، لمـــا تعكسه مؤشراتها من ضعف السيولة النقدية لدى الشركة وضخامة مديونياتهـــا وتحقيقها خســـائر يفوق رأسمالها وكذلك الحال بالنسبة لميزانية الشركة فى ١٩٨٠/١٢/٣١ فقد وافق المسئولون فى البنك على منحه مهلة سداد طويلة مدتها ستة اشهر على خلاف ما جرى عليه العرف المصرفى فى هـــذا الشأن وفتح اعتماد من خلال هـــذه الفترة بلغ قيمـــــة الجـــزء غـــير المغطى نقـــدا مبـــلغ ٦١ر٩٣٦ر١٦٧ر١ مليون دولارا أمريكيا مما أدى الى مديونية العميل بمبالغ كبيرة لم يقم بسدادها .

ثالثا — انه من البديهيات فى الأمور المصرفية بأنه عند فتح الاعتماد يستلزم الأمر استلام البنك لمستندات الشحن عند ورودها وتعتبر البضـــائع الواردة بموجب الاعتمـــاد مرهونة لدى البنـــك ضمانا للوفـــاء برصيد الحســـاب المدين الا أن المسئولين عن البنك فضلا عن أنهم لم يحصلوا على ضمانات عينية من المدعى عليه الأول اكتفوا بقبول سند أذنى مسحوب عليـــه بقيمـــة الدين وايصال أمانة ومكنوا المدعى عليه الأول بذلك من استلام البضاعة وبيعها والاستيلاء على ثمنها .

رابعا — ما جـــاء بمذكـــرة زكريا توفيـــق عبد الفتاح عضو مجلس ادارة البنك التى أرسلها للمحكمة تفيد بأن التسهيلات الائتمانية التى منحت للمدعى عليه الأول كانت قد تمت الموافقة عليها وتم فى ضوئها فتح كافـــة الاعتمادات المستندية لشركته معززة وغير قابلة للالغـــاء وذلك قبـــل العرض على مجلس الادارة فلم يكن أمام الأعضاء الخيار فى الاعتراض أو الموافقة على فتح ذلك الاعتماد وان ما عرض كان للاحاطة فقط وهو الأمر الذى يكشـــف عن مدى نفوذ المدعى عليه الأول لدى العاملين فى ذلك البنك وتواطؤه معهم حتى استطاع الاستيلاء على جزء كبير من أموال البنك المذكور .

واقعة بنك الاستثمار العربى :

بتاريخ ١٩٨١/٦/٨ قام المدعى عليه الأول بفتح اعتماد مستندى مع بنك الاستثمار العربى بمبلغ قـــدره ٦١ر٥٨٦٢٧٢ دولارا أمريكيا طبقا لشروط فتح الاعتماد المحررة بمعرفة البنك وتوقيع العميل عليها ، ومن بين هذه الشروط اســـتلام البنـــك لمستندات الشحن واعتبـــار البضـــائع الواردة بموجب هذا الاعتمـــاد مرهونة للبنـــك ضمانا للوفاء بالدين . . وفى ١٩٨١/٦/٢١ نفذ البنك ذلك الاعتماد بموجب التلكس المرسل الى مراســـله بالولايات المتحدة الأمريكيـــة . وقام المدعى عليه الأول بالتعاقد فى الخارج على شراء بضاعته . وأصدر البنك على اثر ذلك خطـــابى ضـــمان ملاحى الأول مؤرخا فى ١٩٨١/٦/٢٥ والثانى مؤرخا فى ١٩٨١/٦/٢٩ بالمبلغ المذكور

المفتوح باســم العميل لكى يستطيع اســتلام البضاعة التى وصلت الى الاسكندرية على دفعتين الأولى فى١٩٨١/٦/٢٦ والثانية فى ١٩٨١/٦/٣٠ .

وقد تبين ان البنك منحه تسهيلات تخالف ما نص عليه فى عقد فتح الاعتمــاد المبرم بينهما تتمثل فيما يلى :

١ ـ توقيع العميل بصفته الشخصية على عقود التسهيلات بصفته وليا طبيعيا على أولاده القصر كضامن متضامن .

٢ ـ توقيع زوجة العميل والشريكة المتضامنة على عقود التسهيلات كضامنة متضامنة .

٣ ـ الاكتفاء بتوقيع العميل على ايصال أمانة مقابل استلام مستندات البضاعة .

٤ ـ توقيع العميل على مستندات اذنيــة بقيمة البضاعة .

وجاء بتقرير البنك المركزى أن جملة المديونية الناشئة عن الائتمان سالف البيان مبلغ ٤٣٥٢٥٢ دولارا أمريكيا . ثم كشف التقرير المذكور على الأمور الآتيــة :

١ ـ ان الموافقة على فتح الاعتماد للعميــل كانت بصفة استثنائية من رئيس مجلس ادارة البنك السابق الدكتور وجيه محمد شندى بناء عـلى اقتراح المشرف عـلى ادارتى الائتمــان والخارجية وذلك قبل استكمال الدراسة الائتمانية اللازمة عن مركز العميل لصفة الاستعجال وان تلك الموافقة هى التى أسفرت عنها المديونيـــة المستحقة على العميل .

٢ ـ أن المؤشرات التى تعكسها ميزانيــة شركة العميــل فى ١٩٨٠/١٢/٣١ تعتبر غــير مطمئنة لمــا تعكسه هــذه المؤشرات من ضعف السيولة النقدية لدى الشركة وضخامة مديونياتها وتحقيقها خسائر فى عــام ســنة ١٩٧٩ بلغت ٣٧٩ر٩ الف جنيها ، فضلا عن عدم سلامة المركز المــالى للعميل بصفة عامة .

٣ ـ أنه كان ينبغى على البنك الحصــول على الضمانات العينية التى تمكنه من الحصــول على حقه والتنفيذ عليها فى حالة تعثر المدين وعدم ســداده الالتزامات المستحقة عليه فى الميعــاد المناسب .

وأقر الدكتور وجيــه محمد شندى رئيس مجلس ادارة البنك السابق فى مذكرته التى ارسلها لهيئة المحكمة بموافقته على فتح الاعتماد للعميل بصفة استثنائية قبل صدور توصية لجنة الائتمان، وكان ذلك بناء على ما أشار به أحمد طلعت البنا المشرف على ادارة الائتمان فى مذكرته التى عرضها عليه والتى يطلب فيها سرعة الموافقة على فتح الاعتماد المذكور جذبا لمعاملات العميل لدى البنك، وما أشار به كذلك حسن فايق عبد المجيد مستشار البنك ورئيس لجنة الائتمان من تزكية للعميل . وورد بمذكرة مجلس ادارة البنك السابق أيضا ان المدعى عليه الأول قد تسلم مستندات البضاعة والشحن مقابل الضمانات الآتية :

١ ـ ســداده مقدم نقدى قــدره ١٤٦٥٦٨ دولارا أمريكيا من قيمة البضاعة .

٢ ـ التوقيع على ايصال أمانة بكامل قيمة البضاعة المستوردة على ســندات اذنية بكامل قيمة المديونية .

٣ ـ التوقيــع على عقــد تســهيلات فتح اعتمادات مستندية بصفته الشخصية وبصفته وليا طبيعيا على أولاده القصر كضامنين .

٤ ـ توقيع زوجته بصفتها شريكة متضامنة بالشركة .

وثبت من مذكرة الاستعلامات عن العميــل التى حررها مصطفى زين العابدين الموظف بالبنك لحسن فايق عبد المجيد مستشار البنك ـ بمناسبة طلب المدعى عليه الأول لاعتماد مستندى آخــر قيمته خمس مليون دولارا امريكيا وخطاب ضمان قيمته خمس مليون دولارا أخرى ـ انه استقى معلومات عن العميــل بصفة شفهية من ادارة الائتمان ببنك المهندس والتى افادت بأن العميل حسن السمعة وملتزم فى معاملاته مع البنك ، وأنه تحرى أيضا عن العميل المذكور من محمد رجب الموظف بالبنك وعضو مجلس الشــورى والحزب الوطنى الديمقراطى والذى أفــاد بأن

المدعى عليه الأول ملىء وعضو مؤسس بدار مايو للنشر وله نشاط كبير بالأمانة العامة للتنمية الشعبية وملتزم ولا يوجد ما يسىء الى سمعته . وكذلك استعلم عن العميل من بنك قناة السويس والذى أفاد بأنه أى العميل يتمتع بسمعة حسنة.

وجاء بأقوال احمد طلعت محمد البنا مدير ادارة الائتمان بالبنك أنه غير مسئول عن الموافقة الاستثنائية التى تمت للعميل لفتح الاعتماد المستندى وأن المسئول عنها هو رئيس مجلس الادارة السابق الدكتور وجيه محمد شندى . وأقر بأن الاعتماد قد فتح للعميل قبل استكمال الدراسة الائتمانية اللازمة عن مركزه المالى .

وأقر كذلك حسن فايق عبد المجيد مستشار البنك أمام المحكمة بان الاعتماد الذى فتح للعميل قد تمت الموافقة عليه قبل دراسته فى ادارة الائتمان للظروف التى كانت تستدعى البت فيه بسرعة ، دون أن يوضح الظروف التى استلزمت ذلك . واستطرد قائلا أنه وان كان قد أوصى بالموافقة الا أنه غير مسئول ، وانما المسئول عن القرار هو رئيس مجلس ادارة البنك الذى اصدره وأن دوره هو يقتصر على مجرد ابداء الراى دون البت فى الأمر .

وتبين مما سلف ايضاحه أن هناك عدة أمور تدعو الى الشبهات المثيرة فى تصرف العاملين فى هذا البنك تتمثل فيما يلى :

أولا — ان رئيس مجلس ادارة البنك السابق الدكتور وجيه محمد شندى هو المسئول الحقيقى عن ضياع هذا المبلغ ، فهو الذى منح الموافقة بصفة استثنائية بغير مسوغ معقول ، ودون قيام البنك بدراسة ائتمانية سابقة على ذلك ، اذ هى لازمة للتعرف على المركز المالى للعميل ، وهو ما يعد مخالفا للعرف المصرفى وما جرى عليه العمل فى البنوك ، فضلا عن انه كان جديرا به — وهو صاحب القرار — اذ وافق استثناء أن يشترط لتنفيذ هذه الموافقة التى صدرت بصفة استثنائية ضرورة تقديم العميل المدعى عليه الأول ضمانا عينيا من اجل الحفاظ على أموال البنك . ولا يجديه — للافلات من هذه المسئولية — أن يتذرع بموافقة معاونيه ، طالما ان الامر بوضعه الصحيح قد عرض عليه وترك له امر البت فيه بالموافقة ، فسارع اليها بصفة استثنائية ودون التنبيه باتخاذ الحيطة عند تنفيذ الاعتماد وعند ورود البضاعة .

ثانيا — ان القرارات التى صدرت لصالح المدعى عليه الأول بتسليمه مستندات البضاعة والشحن اكتفاء بالايصالات التى حررها وضمان ذويه من اولاده القصر وزوجته جاءت مخالفة لشروط عقد فتح الاعتماد المستندى المعمول به وفقا لنظام البنك والتى تقضى بأن فتح الاعتماد يستلزم استلام البنك لمستندات الشحن عند ورودها وأن تعتبر البضائع الوارده بموجب الاعتماد مرهونة لدى البنك ضمانا للوفاء برصيد الحساب المدين بموجب الاعتمادات المستندية . فاذا ما دفع العميل هذه القيمة سلمه البنك مستندات البضاعة ، والا ظل البنك حابسا للمستندات ويستلم بمقتضاها البضاعة عند وصولها ويستوفى قيمة الاعتماد بالتنفيذ عليها ، بمعنى أن عقد الاعتماد المستندى يكون مضمونا برهن يقع على المستندات التى تمثل البضاعة اى ان حق البنك فى استرداد المبلغ يضمنه رهن حيازى يرد على المستندات التى تمثل البضاعة المستوردة .

ورغم كل هذه الضمانات التى وردت فى عقد فتح الاعتماد ، الا أن المسئولين بالبنك تنازلوا عنها لصالح المدعى عليه الأول مكتفين فى هذا الصدد بتوقيعه على سندات اذنية وايصال أمانة وضمان أولاده القصر وزوجته ، مع ان كل ذلك لا يعدو أن يكون مجرد ضمان شخصى على المدعى عليه الأول العميل لا يضمن حق البنك لأن أولاده القصر وزوجته تابعين له ولا يملكون شيئا . ولم يكن يصح لذلك أن يتنازل البنك عن المستندات الحقيقية التى تكفل له الضمان فى استرداد امواله مقابل الايصالات التى حررها المدعى عليه الأول والتى لا تمثل اى ضمان مما يمكن معه القول بأن الأمر قد يكون وراءه غش وتدليس وتواطؤ من المسئولين عن هذا

البنك مع المدعى عليه الأول حين فتح هذا الاعتماد بصفة استثنائية .

ثالثا — من المسلم به أن البنوك بصفة عامة تستند بصفة أساسية فى التعامل مع العمـــلاء حسنى السمعة والمتمتعين بمراكز مالية مستقرة . وانها لذلك تدقق فى اختيار هؤلاء العمـــلاء حتى لا تضطر الى اتخاذ اجراءات الالتجاء الى القضاء حرصا على مالها ووقتها وسمعتها — ومع كل ذلك فان المسئولين عن الاستعلامات فى البنـــك لم يقوموا باجراء التحريات الكافية للوصـــول الى مركز العميل المدعى عليه الأول اذ اكتفى المختصون من هذا الأمر بالاستعلام شفاهه من بنكى قناة السويس والمهندس وهما البنكان اللذان تورط معهما المدعى عليه الأول واستولى منهما على قدر كبير من المـــال . كما لا يكفى مجـــرد التحرى من محمد رجب عضو مجلس الشـــورى والذى يعمل فى ذات البنك ، للوصول الى مركز المدعى عليه الأول ، ولو كانت هنـــاك تحريات جادة من المختصين خاصة وان المدعى عليه قد تقدم فى بادىء الأمر بطلب فتح اعتمـــاد عـــام بمبـــلغ كبير قـــدره عشرة ملايين من الدولارات لأمكنهم بلا شك الوصـــول الى حقيقة مركزه المـــالى السىء وماضيه غير المشرف ولامتنعوا بعد ذلك عن اعطائه ما يطلبه ، ولـــا ضاعت اموال البنك التى استولى عليها المدعى عليـــه الأول غدرا واحتيالا — ولا يجدى البنك بعد ذلك ما اتخذ من اجراءات بعد أن فر هاربا الى الخارج لا تغطى أصوله ديونه الكبيرة .

واقعة بنك التنمية والائتمان الزراعى :

فى ١٩٨١/٣/٢١ أرسل نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية والمـــالية الى نائب رئيس الوزراء للتنميـــة الشعبية كتابا بالموافقـــة على تخصيص مبلغ ١٩ مليون جنيها كقروض ميسرة بفائدة ٣٪ سنويا ووضعها تحت اشراف أجهزة التنميـــة الشعبية لتمويـــل وتدعيم مشروعات التوسع فى منافذ التوزيع بالمحافظات وتوزيعها من خلال أجهزة البنـــك الرئيسى للتنميـــة والائتمان الزراعى وبنوك المحافظات ووفقا للخطـــة التى توقشت مع رئيس الجمهورية لتمويل التعـــاون الاستهلاكى وتدعيم التوسع فى منافذ التوزيع .

فى ١٩٨١/٥/١٦ ارسل نائب رئيس الوزراء للتنمية الشعبية خطابا الى رئيس مجلس ادارة البنـــك الرئيسى للتنميـــة والائتمـــان الزراعى السيد/ فتح الله رفعت يشير فيه الى الكتـــاب السابق . وارفق به بيانا ببعض شركات التنمية الشعبية واحتياجاتها من هذه القروض لاتخـــاذ ما يراه مناســـبا فى شأن منح هـــذه الشركات التيسيرات المطلوبة ، وتضمن الخطـــاب بيان اسماء هـــذه الشركات ومن بينهـــا شركة اريك الخاصة بالمدعى عليه الأول وانه قد خصص لها مبلغ ٥٠٠ الف جنيه .

فى ١٩٨١/٦/٧ تقدم المدعى عليـــه الأول بصفته ممثلا لشركة اريك بخطاب الى رئيس مجلس ادارة البنك الرئيسى يطلب فيه الموافقة على منحه القرض ســالف الذكر . واشار فيه الى ان الشركة هى احدى كبرى شركات استيراد المواد الغذائية من الخارج ، وانها تقوم بتسويق بعض المنتجات المحلية ، وانها قائمة بتركيب مائة منفذ بمحافظة الجيزة سيتم الانتهاء من تركيب خمسين منها خلال شهر يونيو والباقى على ثلاثة شـــهور وتكاليف اقامة المنفذ الواحد ٦٥٥٠ جنيه . وانه يرى تقديم خطاب ضمان من احد البنوك التى يتعامل معهـــا مثل بنك قناة السويس او بنك المهندس ، على ان يعطى سنه سماح يتم فيها تركيب المنافذ ثم يقوم بعدها بسداد قيمة القرض فى الســـنوات الثلاث التالية فضلا عن الفوائد .

فى ١٩٨١/٦/١٥ صدر عن مدير عام التنمية فى البنك الرئيسى مذكرة بالموافقة على القرض على أن يصرف قيمة ١٠٠ الف جنيه بمجرد اعتماد القرض لتسديد الدفعات المقدمة ، ٤٠٠ الف جنيه عند التوقيع على العقد بعد تقديم خطاب الضمان من بنك قناة السويس يغطى قيمة القرض تسدد خلال اربع سنوات مع التأمين على جميع المنافذ ضد الحريق وكافة المخاطر لصالح البنك لدى احدى شركات التأمين المصرية وفتح حساب جار للشركة طرف البنك لاجراء المعامـــلات المـــالية

معها وايداع الايرادات الخاصة بالمنافذ والسحب منها ، واشارت المذكرة الى أن الشركة بدأت فعلا باقامة ٣٥ منفذا ، وينتظر أن تصل الى مائة منفذ فى نهاية شهر سبتمبر سنة ١٩٨١ . وقد تأشر على المذكرة بالموافقة وتحرير القرض فى ١٩٨١/٦/١٥ من رئيس قطاع التنمية والاستثمار بالبنك الرئيسى ، وفى ١٩٨١/٦/١٦ من نائب رئيس مجلس ادارة البنك (محمد عبد القادر عبد الحميد) وفى ١٩٨١/٦/١٧ من رئيس المجلس .

فى ١٩٨١/٨/١٧ تم تحرير عقد القرض بين ابراهيم احمد غالى بصفته رئيس مجلس ادارة بنك التنمية بالجيزة والمدعى عليه الأول نائبا عن شركة اريك بالشروط سالفة الذكر .

تقدم المدعى عليه الأول خطاب ضمان صادر من بنك قناة السويس نص فيه على الا يسرى مفعوله الا بعد ايداع مبلغ ٥٠٠ الف جنيه بالبنك، أى أن الخطاب مشروط .

تحرر ملحق للعقد (غير مؤرخ) بين طرفيه سالفى الذكر أشير فيه الى تعذر تقديم المدعى عليه الأول خطاب الضمان ، وانه لذلك رؤى العدول عن البند الوارد بالعقد عنه ، وان بنك التنمية بالجيزة يقوم باصدار خطاب ضمان للبنك المفتوح به الاعتماد بالموافقة على قيامه على تمويل الاعتماد المذكور فى حدود مبلغ ٣٥٠ الف جنيه والمبلغ المتبقى من القرض عن طريق البنك الرئيسى ومفاد هذا الملحق ان القرض أصبح بلا ضمان .

استنادا للعقد تم صرف مبالغ للمدعى عليه الأول على دفعات فى المدة من ١٩٨١/٨/١٨ الى ١٩٨٢/١/٥ .

فى ١٩٨٢/٤/٢٦ واثر ما أثير من استيراد المدعى عليه الأول — اغذية فاسدة تقدم البنك بشكوى لنيابة الأموال العامة العليا خاصة بالمديونية . وبتحقيق الشكوى سئل عبد الرحمن محمد شحاته مدير ادارة التنمية ببنك التنمية بالجيزة ، فأشار الى مضمون الوقائع سالفة الذكر . وذكر أن مديونية البنك بلغت بالفوائد ٣٧٤ مليم و ٤٠٩٦٢٧ جنيه . وان المدعى عليه الأول تم له انشاء ٦٠ منفذا وانه تم توقيع الحجز على ٤٢ منفذا استنادا لحق الامتياز العام المقرر للبنك عملا بالمادة ١٩ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ ، وان هذه الحجوز تمت فى المدة من ٢٧ الى ١٩٨٢/٣/٣١ ولم يتم الحجز على باقى المنافذ لقيام جهاز المدعى العام الاشتراكى بوضع أختام على المنافذ . واضاف بأن خطبات نائب رئيس الوزراء للتنمية الشعبية الى رئيس مجلس ادارة البنك الرئيسى اعطى ثقة للعميل مما يشجع البنك على اقراضه ، وان قيام البنك بالصرف دون خطاب ضمان يسأل عنه ابراهيم احمد غالى .

بالجلسة ردد الشاهد السابق اقواله . واضاف أن ابراهيم احمد غالى لا يملك تعديل العقد والضمان الوارد به ، وان صاحب السلطة هو مجلس ادارة البنك الرئيسى وانه كان يتعين الرجوع له .

كما شهد منير جرجس مسيحه خبير بنك التنمية بالجيزة ومدير عام الشئون المالية والادارية سابقا بأن القرض منح وان تقدبم أى خطاب ضمان بالمبلغ رغم اشتراط ذلك بالعقد وان الذى منح التسهيل بدون ضمان هو ابراهيم احمد غالى .

وقرر محمد عبد القادر عبد الواحد نائب المدير العام بالبنك الرئيسى أن صاحب السلطة فى تعديل العقد هو مجلس ادارة البنك الرئيسى وليس من سلطة ابراهيم احمد غالى اجراء هذا التعديل منفردا . كما قرر انه لم تحصل منه موافقة على هذا التعديل كما يدعى بذلك ابراهيم احمد غالى .

وقرر ابراهيم احمد غالى أن التعديل وان صدر عنه — الا أن ذلك بعد موافقة شفوية من محمد عبد القادر عبد الحميد . وذكر أن القصد من الضمان هو اقامة المنافذ طبقا للسياسة العليا

للدولة وان المدعى عليه الأول بدأ فى عمل منفذا قبل استخدام القرض ، وانه طبقا للعقد كان فى امكانه الحصول على مائة الف جنيه بدون ضمان، وان شرط خطاب الضمان يعد تعسفيا ، ولم يكن من الممكن تقديمه ، ذلك لأنه لو توافر المبلغ لديه لقام بعمـــل المنافذ دون حاجـــة للقرض . واضاف انه اراد تحقيق أهداف سياســـة الدولة وذلك بأن يتم التنفيذ بالتمويل الذاتى وانه نجح فى ذلك حيث اقام المدعى عليه الأول ٧٠ منفذا قيمة تكاليف كل منفذ حـــوالى ٧٠٠٠ جنيه تزيد قيمتها على القرض الممنوح ، فضـــلا عن تقديم المدعى عليه الأول بوالص تأمين بمبلغ ٤٨٥ الف جنيه طبقا للعقد . واخيرا فان دين البنك مضمون بحق الامتياز العام ، وقد تم توقيع الحجز على ٤٢منفذا ، وان تعديل العقد تم فى حدود سلطته ذلك لأن التعديل خاص بعملية التحصيل وهو من العمل التنفيذى الذى لا يستوجب العرض على مجلس الادارة .

وتستخلص المحكمة من سرد الواقعـــة على هذا النحو ما يأتى :

أولا ــ استغل المدعى عليه الأول عدم ارتفاع ابراهيم أحمد غـــالى الى مســـتوى المسئولية بالتنازل عن شرط جوهرى هو وجوب تقديم خطاب الضمان ، وعدم جدية الاستعلام عن المدعى عليه الأول ، فضــــلا عن انعدام رقابة البنك الرئيسى على أعمال فرع الجيزة على تنفيذ القرض عمـــلا بالمـــادة ١١ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ سالف الذكر ، كما استغل ثقة كبـــار المسئولين بالدولة فيه للاستيلاء على اموال البنك وليضـــم هذا البنك الى قائمة ضحاياه من البنوك الأخرى.

ثانيا ــ لم يقم دليل فى الأوراق على احترام المدعى عليه الأول ما جاء بالعقد عن وجوب ايداع ايراد المنافذ الحساب الجارى بالبنك .

ثالثا ــ قام ابراهيم محمد غالى بتعديل شرط العقد بالتنازل عن شرط تقديم خطـــاب الضمان فأصبح معه القرض بلا ضمان .

وهو ما لا يملكه فضلا عن أنه يصطدم مع نص المـــادتين الأولى ، ١١ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٦ بانشاء البنك واللتين تعتبران البنك الرئيسى هو السلطة العليا المهيمنة على البنك وفروعه التابعة له . وواضح مما تقدم أن القرض لم يتم التعاقد عليه الا بعد دراســـة من ادارة الائتمان بالبنك الرئيسى والتى استلزمت وجوب تقديم خطاب الضمان .

رابعا ــ لم يكن تقديم هذا الخطاب شرطا رئيسيا بالعقد فقط ، بل سبقه عرض من جانب المدعى عليه الأول بالموافقة عليه عندما تقدم بطلب للبنك الرئيسى يطلب فيه الموافقـــة على منحـــه القرض ، ومن ثم فان عجز المدعى عليه الأول عن تقديمه كان دلالة واضحة على مركزه المـــالى غير المأمون . ومع ضخامة القرض والذى يعـــادل قيمة راس مال الشركة المسمى فى عقد الشركة ، واهميته بالنسبة لسياسة الدولة فان ذلك يوجب الرجوع الى البنـــك الرئيسى او الاســـتعلام عن العميل من بنك قناة السويس أو غيره من البنوك التى يتعامل معها المدعى عليه الأول للوقوف على حقيقة مركزه المـــالى طبقا للأصـــول المصرفية التى تستلزمها المـــادة السادســـة من القانون سالف الذكر والتى لو تمت لكشفت عن حقيقة توقفه عن الوفـــاء بديونه .

اما القول بان تعديل العقد بالتنازل عن شرط خطـــاب الضمان فأمر يتعلق بعملية التحصـــيل او التنفيذ تنطوى تحت سلطة ابراهيم احمـــد غالى فلا سند له من القانون .

وكذا القول بأن القرض مضمون الوفـــاء به بما قدمه المدعى عليـــه الأول من بوالص تأمين صادرة عن بنك المهندس ، يرد عليه أن هـــذه البوالص تغطى مخاطر الحريق فقط دون غيرها من المخاطر التى استلزم العقد تغطيتها .

ومن ثم يكون ابراهيم احمد غالى قد فوت باجراء التعديل والتنازل عن شرط خطاب الضمان تأمينا جوهريا لضمان الوفاء بدين البنك بعيدا عن

ديـون المدعى عليـه الأخـرى ، والتى بلغت ١٩ مليون جنيها .

واقعة البنك الوطني المصرى :

فى ١٩٨١/٦/١٥ تقدم المدعى عليـه الأول بصفته رئيسـا لمجلس ادارة الشركة الدوليـة للعلاقات الصناعية والتجارية (اريك) بطلب فتح اعتماد مستندى .

انتهى رأى ادارة الائتمـان بالبنك الى أن توسع العميل يفوق امكانياته الظاهرة ، وان تعدد نشاطاته وتداخلها يجعل من الصعب التيقن من استقلاله كل نشاط خاصـة وانه المسـئول الوحيد عن كل الأنشطة وان الميزانية المعروضـة له تعبر عن سوء مركزه المـالى .

ومع ذلك فقد جاء بتقرير الاستعلامات أن العميل ذو سمعة طيبة وانه يعمل دائما على الوفاء بالتزاماته . وعلى هـذا الأساس وافق البنك فى ١٩٨١/٨/٢٠ على فتح الاعتماد المستندى فى حدود مبلغ نصف مليون دولار أمريكى لاستيراد مواد غذائية على أن يقوم بتغطية ٢٥٪ من قيمـة الاعتماد نقدا عند فتحه وان يسدد الباقى خلال ١٨٠ يومـا عن طريق ابداع حصـيلة مبيعات البضاعة موضوع الاعتماد فى حساب ايداع لدى البنـك .

فى ١٩٨٢/٤/٢٠ تقدم البنك ببلاغ لنيابـة الأموال العامةالعليا تضمن أن شركة اريك مدينة للبنك بمبلغ ٩٠٨٠٥٫٨١ دولارا امريكيا مستحقة الوفاء فى ١٩٨٢/٦/٢١ ناتجة عن فتح الاعتماد سالف الذكر .

بتحقيق الواقعة بمعرفة النيابة العامة قرر عبد المنعم صابر اللوانى مقدم البلاغ انه عضو مجلس الادارة المنتدب والمشرف على الجهـاز التنفيذى للبنك ويعتبر فى حكم المسئول عنه نظرا لأنرئيس مجلس الادارة وهو السيد/ فتح الله رفعت غير متفرغ بالبنك لأنه يشغل وظيفة رئيس مجلس ادارة البنك الرئيسى للتنمية والائتمـان الزراعى . وذكر أن كلا من شركة الشرق للتأمين وبنك التنمية والائتمان الزراعى بالقاهرة وصندوق تأمين ضباط القوات المسلحة يشترك فى تأسيس البنك بنسبة ٧٪ اما باقى المساهمين فهم افراد مصريون ، ويخضع هـذا البنك لاشراف البنك المركزى . واشـار الى الوقـائع سالفة الذكر الخاصة بفتح الاعتماد واضاف أنه فى٥/١٠/١٩٨١ تمت الموافقـة على زيادة قيمـة الاعتمـاد الى ٥٦٩١٥٠ دولار أمريكيا لضرورة استكمال قيمة الشحنة حيث انها كانت تزيد عن المبلغ الذى سبق الموافقة عليه وأن الشحنة كانت عبارة ٣٠٠ طن دبوس رومى ، ٢٥٠ طن كبدة فراخ وان عمليـة الشحن تمت فى ١٩٨١/١٢/٢٢ ووردت مستندات الشحن فى ١٩٨٢/١/١٥ وأن قيمـة المستخدم من الاعتماد بلغ ٥٤٢٠٢٣٫٦٨ دولارا أمريكيا ، وان الباقى فى ذمة المدعى عليه الأول بعد اضافة الفوائد المستحقة للبنك واستنزال قيمة العطـاء المودع لدى البنك تبلغ فى ١٩٨٢/٦/٢١ ما يعادل ٨٠٣ مليم و ٣٦٩٢٥٦ جنيه . واضاف أن مبررات منح التسهيل الائتمانى هو الاستعلام الذى تم بمعرفة كمال السعداوى مندوب الاستعلام بالبنك والذى اظهر أن العميل يتمتع بسمعة طيبة وأن مصادر استعلامه هى بنك قنـاة السويس وبنك المهندس وبنك الاستثمار العربى . واقر فى اقواله بأن نتيجة الاستعلام من البنك المركزى دلت على أنه مدين للبنوك بما يزيد على مليون جنيه ، وأن هذه الافادة ليس معناها انه متخلف عن سـداد تلك الديون وانها تعبر عن حركة نشاطه .

وامام هذه المحكمة ردد عصام الدين محمود فوزى مدير الائتمان بالبنك اقوال الشاهد السابق فيما يتعلق بمبررات فتح التسهيل واضاف أن من الضمانات الحصول من العميل على ايصال امانة مقابل استلامه مستند الشحن وان الايصال يعتبر الرهن الحيازى . واضاف بانه اذا صح من تقرير البنك المركزى أن العميل كان وقت فتح الاعتماد متعثرا فان البنوك التى اعطت الاستعلام لم تكن على مستوى امانة المسئولية .

كما ردد كمال على معوض مدير عام البنـك أمام المحكمة اقوال الشاهد السابق .

انتهى تقرير اللجنة الفنية المشكلة كطلب نيابة الأموال العامة العليا الى أن خطأ البنك يتمثل فى منحه للعميل تسهيلات ائتمانية دون أى ضمان عينى .

كما انتهى البنك المركزى الى أن المؤشرات التى تعكسها ميزانية العميل فى ١٩٨٠/١٢/٣١ لا نعتبر مطمئنة لما تعكسه هذه المؤشرات من ضعف السيولة النقدية للشركة وضخامة مديونياتها وتحقيقها خسائر سنة ١٩٧٩ بمبلغ ٣٧٩ر٩ الف جنيه ، فضلا عن عدم سلامة المركز المالى للعميل بصفة عامة ، وانه لا يتوافر اى ضمانات عينية تمكن البنك من اقتضاء حقه فى حالة تعثر المدين وعدم سداده للالتزامات المستحقة عليه فى الموعد المناسب .

ويبين مما تقدم ما يلى :

أولا — أن المدعى عليه الأول قد استغل البنك المذكور لفتح اعتماد مستندى لحسابه لديه بعد أن قام بالوفاء بقدر ٢٥٪ من قيمة الاعتماد عند فتحه . ثم نجح فى الحصول من البنك على مستندات الشحن مقابل تحريره ايصال امانة — الأمر الذى يدل على التواء مسلكه وسوء نيته .

ثانيا — ان كلا من بنك قناة السويس والمهندس والاستثمار العربى قد ارتكب غشا ، اذ ادلى بمعلومات غير صحيحة الى البنك الوطنى المصرى بمناسبة الاستعلام عن سمعة هذا العميل ، حين أعطى استعلاما كاذبا عن مركزة المالى ، وهو أمر ينافى القيم والاخلاق ويجافى الشرف والأمانة .

ثالثا — ان قيام البنك الوطنى المصرى ويتمثل فى كل من عضو مجلس الادارة المنتدب عبد المنعم جابر الحلوانى ومديره العام كمال على معوض ورئيس ادارة الائتمان عصام الدين محمود فوزى قد ارتكب خطأ جسيما الحق ضررا جسيما بالمال العام حين منح المدعى عليه الأول ائتمانه رغم خسارة ميزانيته وعدم سلامة مركزه المالى ودون ضمان عينى . هذا الى ان رئيس ادارة الائتمان قام بتسليم مستندات الشحن الى المدعى عليه الأول مقابل الحصول على ايصال أمانه . مما أدى الى ضياع حقوق البنك .

رابعا — لما كان يبين من أقوال عبد المنعم صابر الحلوانى عضو مجلس الادارة المنتدب انه المسئول عن العمل فى البنك الوطنى المصرى نظرا لأن رئيس مجلس ادارته وهو فتح الله رفعت غير متفرغ بالبنك اذ يشغل وظيفة أخرى هى رئيس مجلس ادارة البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى — تتساءل المحكمة كيف يتسنى لهذا الأخير ان يظل محتفظا بوظيفته بالبنك الوطنى المصرى ، وهل يتقاضى مرتبا ومخصصات اخرى على الرغم من ذلك .

واقعة بنك الاعتماد والتجارة الدولى :

بتاريخ ١٩٨١/٤/٦ قام المدعى عليه الأول باعتباره ممثلا للشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية (اريك) رقم ١٩٨١/٦٢٦٥٣ لدى البنك المذكور فرع ٢٦ يوليو) بمبلغ ٩٦٦٠٠٠ دولارا امريكيا ، وقام المدعى عليه الأول بدفع ٢٥٪ من قيمة الاعتماد عند فتحه على ان يكون الباقى بضمان بضائع مستوردة لحساب الشركة من شركة اكسلانس أوف امريكا الكائنة بنيو اورليانز بالولايات المتحدة الأمريكية عبارة عن كبدة وفراخ وديوك رومى وأجزاء خلفية وذلك خلال تسعين يوما من تاريخ فتح الاعتماد .

وثبت من الاطلاع على شروط عقد فتح الاعتماد المستندى المبرم بين البنك والمدعى عليه الأول ان جميع البضائع وبوالص الشحن والصكوك وأوامر التسليم ومستندات الملكية والتأمينات بجميع انواعها التى تكون قد سلمت الى البنك نتيجة لفتح هذا الاعتماد تعتبر مرهونة وتظل مرهونة للبنك كضمان لأية مبالغ دفعت بواسطة البنك ، ويكون للبنك السلطة فى بيع جميع هذه البضائع من غير اخطار العميل بذلك .

سبق للبنك ان قام بالاستعلام من بنك قناة السويس عن المركز المالى للمدعى عليه الأول،

فأجاب البنك الأخير فى ١٩٨١/٤/١ بأن المدعى عليه الأول يمثل شركة اريك التى أسست فى ١٩٧٧/١/١ كشركة توصية بسيطة ترتبط بالاستيراد والتصدير والتوكيلات التجارية وخاصة استيراد اللحوم المجمدة ، وأن الشركة ذات استثمارات عالية كبيرة ، وتتمتع بسمعة راسخة جدا .

بتاريخ ١٩٨١/٥/١٤ ورد للبنك اشعار خصم من مراسله فى الخارج يفيد خصم مبلغ ٩٥٧٩٨٣ر٦٩ دولارا أمريكيا تمثل قيمة البضاعة التى تم شحنها بموجب الاعتماد المستندى المذكور .

فى ١٩٨١/٥/٢٣ قام البنك بتسليم المدعى عليه الأول مستندات الشحن مقابل تحريره بصفته ولصالح البنك سندا اذنيا مؤرخا ١٩٨١/٥/٢٣ بمبلغ ٧١٨٤٨٨ دولارا أمريكيا مستحق الوفاء فى ذلك التاريخ مع فوائد بواقع ٢٪ سنويا . وهذا المبلغ يمثل ٧٥٪ من قيمة المبلغ الذى قام مراسل البنك بخصمه على حساب البنك .

لم يقم المدعى عليه الأول بالوفاء بقيمة السند الأذنى ، ولكنه حرر ضمانا له الشيك رقم ٤٠٤٥٠٢ بتاريخ ١٩٨١/٨/١٩ بمبلغ ٧٢٤٥٠٠ دولارا أمريكيا وذلك لصالح البنك ومسحوبا عليه أيضا . وتبين أنه بلا رصيد قائم وقابل للسحب عند تقديمه للصرف فى ذلك التاريخ ــ الأمر الذى حدا بالبنك لرفعه الجنحة المباشرة رقم ٢١٧١ سنة ١٩٨٢ الأزبكية طالبا عقاب المدعى عليه الأول عن جريمة اصدار شيك بدون رصيد عملا بالمادتين ٣٣٦ ، ٣٣٧ من قانون العقوبات والزامه أن يدفع للبنك مبلغ ٥١ جنيها على سبيل التعويض المؤقت عما أصاب البنك من اضرار مادية وادبية . وبجلسة ١٩٨٢/٤/٢٦ قضت المحكمة غيابيا بحبسه ثلاث سنوات مع الشغل وكفالة قدره عشر آلاف جنيه لوقف التنفيذ والزامه بأن يدفع للبنك تعويضا مؤقتا ٥١ جنيها والمصاريف .

ويستفاد مما سلف ما يلى :

أولا ــ ان المدعى عليه الأول قد استغل البنك المذكور وفتح الاعتماد لحسابه لديه بعد الوفاء بقدر ٢٥٪ منه عند فتحه ، ثم نجح فى الحصول من البنك على مستندات الشحن مقابل تحريره سندا اذنيا مؤرخا فى ١٩٨١/٥/٢٣ دون الوفاء بقيمته ــ الأمر الذى يدل على مسلكه الملتوى غير الجدير بالثقة . وقد تأيد ذلك بقيامه بتحرير شيك دون مقابل وفاء بعد ذلك .

ثانيا ــ ارتكب بنك قناة السويس غشا : اذ تواطأ مع المدعى عليه الأول فى سبيل الاحتيال على بنك الاعتماد والتجارة الدولى بمناسبة الاستعلام عن سمعة هذا العميل . وقد سبق للمحكمة أن عرضت لمديونية المدعى عليه الأول لدى بنك قناة السويس ــ الأمر الذى يبين منه أن الاستعلام الصادر منه فى ١٩٨١/٤/١ الى بنك الاعتماد والتجارة الدولى عن المركز المالى للمدعى عليه الأول وشركته لم يرتفع الى مستوى الاخلاق القويمة والأمانة والشرف والشعور بالمسئولية .

ثالثا ــ كما تنوه المحكمة أيضا الى خطأ البنك ــ وهو فرع لمنشأة أجنبية تباشر نشاطها فى مصر للتعامل بالعملات الحرة بمقتضى ترخيص من الهيئة العامة للاستثمار ، صادر فى ١٩٧٥/١٢/٣٠ ويخضع فى مباشرة نشاطه لاشراف البنك المركزى للدولة ــ اذ لم يرجع الى البنك المركزى قبل فتح التسهيلات المصرفية التى يتمتع بها وحجم المستخدم منها فضلا عن عدم وجود بضاعة تحت يد البنك أو ما يفيد تخزين بضائع لصالحه طبقا للعقد الموقع مع العميل وعدم وجود سجلات لتلك البضائع لدى البنك للتعرف على حركتها أو رصيدها ، وقد أشار لذلك كله تقرير اللجنة الفنية المنتدبة من نيابة الأموال العامة العليا ، فضلا عن قيام البنك بتسليم العميل مستندات الشحن مقابل الحصول منه على مجرد سند اذنى ، مما أدى الى حقيقة مؤلمة هى ضياع ضمان الوفاء بقيمة الدين الذى أصبح دينا شخصيا مجردا من أى ضمان لادائه ــ الأمر الذى يعرض

أموال البنك للخطر ، وهو ما انتهى اليه الموقف الحـــالى .

واقعة استيراد الدواجن واللحوم الفاســـدة من الخارج :

شهد الرائد محمد كمال فهيم بقسم مباحث التموين بالاسكندرية انه بتاريخ ١٩٨٢/٢/٢١ تلقى مكالمـــات هاتفية كما وردت اليه معلومات تفيد بأن فروع شركة اســـكندرية لتوزيع المواد الغذائية وشهرتها اريك تقوم بعرض وبيع دواجن مجمدة خلا غلافها الخارجى من بيان تاريخ انتهاء صلاحيتها ، فانتقل بمرافقة مفتش اغذية المنشية أحمد سعيد الجمال الى فرع الشركة بالأزاريطة ، وتم ضبط اثنين وسبعين دجاجـــة مستوردة من اليونان . ثم توجه الى فرع الشركة بجليم حيث تم ضبط مائة واثنتى عشرة دجاجة من نفس النوع ولم يبين على اغلفتها جميعـــا تاريخ الانتـــاج . وأضاف أن مفتشى الأغذية قام بأخذ العينـــات اللازمة منها وارسلها لمعامل التحليل التى أفادت بعدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى لتغير خواصها الطبيعية من حيث اللون والرائحة والقوام وتحلل انسجتها .

وشهد احمد سعيد الجمال بمضمون ما شهد به الشاهد السابق .

وتأيدت اقوالهما بمـــا ورد بتقارير معامـــل التحليل .

وقد تحرر عن هذه الواقعة محضر الجنحة ٨٩٤ لسنة ١٩٨٢ باب شرقى ، واقيمت الدعوى الجنائية ولم يفصل فيها بعد .

وامرت مديرية الشئون الصحية بالاسكندرية بتشكيل لجنة لتفتيش الثلاجات الكائنـــة بمنطقة رابع وضبط ثمة اغذية فاسدة . وشهد عضـــوان من هذه اللجنة هما فاروق عبد العزيز صالح مساعد مراقب عـــام الأغذية واحمد فـــايز احمد مفتش اغذية العامرية أن اعضاء اللجنة انتقلوا يوم ١٩٨٢/٢/٢١ الى ثلاجة مرغم بالعامرية ، وتبينوا ان العنبر الخـــاص بشركة اريك مغلق لاحتفاظهـــا بمفتاحه حســـبما أخبرهم نائب مدير الثلاجة ، فوضعوا الجمع الأحمر عليه حتى قدم فى اليوم التالى مندوب الشركة ابراهيم عبد الحميد الجناينى وقـــام بفتح العنبر بعد ان تأكدوا من سلامة اختامه فضبطوا مائتين وسبعين طنا من الدجاج المستورد من اليونان ، وتبينوا من الفحص الظاهرى لها وجود فطر منتشر على جلدها وتغير خواصها الطبيعية من حيث الرائحـــة والقوام ، وأرسلوا عينات منها الى معامل التحليل حيث اسفرت النتيجة عن عدم صلاحيتها للاســـتهلاك الآدمى لوجود رائحة كريهة بها ولتغير خواصها الطبيعيـــة من حيث اللون والرائحـــة والقوام واعتلال حيوانات التجارب بنسبة من ٨٠٪ الى ٩٠٪ . ثم حصلوا يوم ١٩٨٢/٢/٢٨ على عينات من باقى الأغذية الموجودة بنفس العنبر وأرسلوها لمعمل التحليل .

وتأيدت أقوالهما بما ورد بتقـــارير معمـــل التحليل عما ضبط بثلاجة مرغم بالعامرية يـــوم ١٩٨٢/٢/٢٢ ، كما ثبت من تقارير معمل التحليل ان اللانشون الرومى المضبوط يوم ١٩٨٢/٢/٢٨ غير مطـــابق لقرار وزيـــر التجـــارة رقم ١٣٩٨ لسنة ١٩٧٥ لعدم تدوين تاريخ الصـــلاحية على العبوات وان اللحم المفروم المضبوط فى نفس اليوم المذكور غير صالح للاستهلاك الآدمى لانتهاء تاريخ الصلاحية المدون على العبوات .

وقرر ابراهيم عبد الحميد الجناينى انه يعمل بشركة اسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائيـــة والتى تحصل عليها من الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجـــارية ومن مخازنها بثلاجة مرغم بالعامرية وان الشركتين مملوكتان للمدعى عليـــه الأول توفيق عبد الحى سليم .

وصادق عضـــوى اللجنـــة فيما ذكراه بشأن مرافقتهم الى الثلاجة وفتح العنبر لهم .

وقرر محمد محمـــود امين مراقب الأغـــذية بجمرك الاسكندرية انه سبق أن ورد لحســـاب

الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية (اريك)سبع رسائل أغذية مستوردة ورفضت لعدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى وهى :

١ — رسالة دواجن واردة من النمسا فى ١٩٧٩/٥/١٣ بوزن ٩٧ طنا وأعيد تصديرها الى الخارج .

٢ — رسالة دواجن من اليونان فى ١٩٧٩/٦/٢٣ بوزن ٣٠٨ر٣٧٠ طنا أفرج عن مائة طن منها لصلاحيتها وأعيد تصدير الباقى لعدم صلاحيته .

٣ — رسالة دواجن واردة فى ١٩٧٩/١١/٦ بوزن ١٩٣ر٤٩٣ طنا أفرج عنها بناء على ما ورد بتقرير معامل الاسكندرية من صلاحيتها للاستهلاك الآدمى وأودعت ثلاجة رمادة بالقليوبية ، ثم ورد بتقرير معامل التحليل بالقاهرة أن العينات المأخوذة من هذه الرسالة غير صالحة للاستهلاك الآدمى لوجود ميكروب السلمونيلا بها فأرسلوا لمديرية الشئون الصحية بالقليوبية لضبط الرسالة فلم تضبط سوى خمسة طن فى ١٩٨٠/١/١٧ وتبين أن الشركة كانت قد تصرفت فى باقى الرسالة .

٤ — رسالة دواجن واردة من اليونان فى ١٩٨٠/٩/١٢ بوزن ٣٥ر٨٤٠ طنا اعدمت لعدم صلاحيتها .

٥ — رسالة دواجن واردة من اليونان فى ١٩٨٠/٩/٢٠ بوزن ٥٨ر٦٨٠ طنا واعيد تصديرها الى الخارج .

٦ — رسالة دواجن واردة من أمريكا فى ديسمبر سنة ١٩٨٠ بوزن ١١٢ر٤٤١ طنا ، أودعت بثلاجة العامرية فى ١٩٨١/٢/٧ تحت التحفظ لحين صدور القرار النهائى ثم صدر فى ١٩٨١/٣/٢٥ برفض الرسالة صحيا واخطرت الشركة بذلك ولم يتم أعدامها ولم يحرر محضر بتصرف الشركة فيها الا فى ١٩٨٢/٢/٢٢ .

٧ — رسالة شرائح رومى مجمدة واردة من أمريكا فى ١٩٨١/٥/١٩ بوزن ٨ر٢٠٥ طنا رفضت صحيا واذ قام مفتش اغذية العامرية فى ١٩٨٢/٢/٢٨ لضبطها فلم يجد سوى ١٣٠٠ كرتونة وكان اصل الرسالة ٢٠١٥ كرتونة .

وقرر محمد سيد توفيق وكيل وزارة الصحة بالاسكندرية بمضمون ما قرره محمد محمود أمين .

وقرر اسماعيل فهمى محمد مدير عام فرع الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات بالاسكندرية أن الهيئة رفضت ستا وعشرين رسالة مستوردة لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية لمخالفتها المواصفات النوعية .

واضاف ان الهيئة لا تتخذ اى اجراء بشأن الرسالة المرفوضة سوى اخطار المستورد بقرار الرفض .

وقرر حليم زكى مكارى مدير ادارة الحجر البيطرى بالاسكندرية ان الهيئة رفضت ثلاث رسائل مستوردة لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية ، وهى الرسائل الأولى والثانية والسابعة الواردة بأقوال محمد محمود أمين .

وشهد سعد الدين مصطفى فياض مفتش اغذية الورديان أنه حصل فى ١٩٨٢/٤/١ على عينات من الديوك الرومى الكاملة واجزائها من ورك ودبوس وجناح ومؤخرة المودعة بثلاجة ماهر حقى بالورديان لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية واسفر تحليلها عن عدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى عدا الديوك الرومى الكاملة .

وتأيدت أقواله بما ورد بتقرير معمل التحليل .

وقرر أحمد محمد علبة مراقب عام الأغذية بمديرية الشئون الصحية بالاسكندرية أن مراقبة الأغذية بجمرك بور سعيد اخطرته فى ١٩٨٢/٢/٢١ لضبط رسالة دواجن مودعة

بثلاجــة أبو ضيف بمنطقــة أبيس بالاســكندرية لحساب الشركة الدوليــة للعلاقـات الصناعية والتجــارية ، كانت قــد وردت الى مينـــاء بور ســـعيد فى ١٩٨٢/١/١٨ وســلمت الشركة تحت التحفظ حتى يصـــدر قرار نهــائى بالافراج عنهـــا ثم تقرر رفضهـــا صحيا ، فانتقلت لجنة الى الثلاجة ولم تجد بهـــا سوى ١٣٢٢ كرتونة و ١٠٧ شـــيكارة بلاســتيك من كبدة الدواجن المجمدة الأمريكانى فى حين أن أصـــل الرســالة ٢١٦١ كرتونة .

وثبت من محاضر اعدام المجمدات التالفة لعدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى والتى كانت مودعة بالثلاجات لحســاب الشركة الدولية للعلاقــات الصناعية والتجارية انها عبارة عن :

١ — ١٠٣٣٢ كرتونة جنـــاح رومى و ٢١٣ كرتونة كبدة دواجن بثلاجة شركة الجيزة للتبريد بالحوامدية طبقـــا لتقريرى التحليل المؤرخـــين ١٩٨٢/٣/٢ و ١٩٨٢/٥/٢٢ .

٢ — ٧٠٤ر٣٣٢ طنا دواجن واجزائها بثلاجة رامادا تليوب التابعة لشركة جيركو طبقا لتقارير التحليل المؤرخة ١٩٨٢/٣/٢٨ .

٣ — ٣٨٠ر٥٤٣ طنا من دواجن واجزائهـــا ولحم مفروم وسجق بثلاجة مرغم بالعامرية التابعة لشركـــة مصر للتبريد والتخـــزين وهى الكميـــة المضبوطة فى الجنحـــة ٨٩٤ لســـنة ١٩٨٢ باب شرقى .

٤ — ٣٧٧٥ كرتونة و ١٨١ شيكارة دواجن وكبدة دواجن واجنحة بثلاجة ابو ضيف هريدى بمنطقة ابيس طبقا لتقرير التحليل عن العينـــات التى اخذت فى ١٩٨٢/٤/٢٢ .

٥ — ٢٤٨ قطعة دجاج بثلاجة ميت غمر طبقا لتقرير التحليل المؤرخ ١٩٨٢/٦/٧ وتحرر عنها المحضر رقم ٢٣٤ لســـنة ١٩٨٢ جنح امن دولة ميت غمر .

٦ — ٢٩٨ر٤٥٥ طنا دواجن واجزائها ولحوم مصنعة بثلاجـــة كفر الجبل بالهرم التابعة لشركة مصر للتبريدات والتخزين طبقا لتقرير التحليـــل المؤرخ ١٩٨٢/٥/٢٢ ولانتهاء صلاحيتها فى شهر ابريل سنة ١٩٨٢ .

وقد كشفت الأوراق والتحقيقات التى اجريت فى هذا الشأن عن وجود سلبيات تستدعى وضـــع ضوابط محكمة لتلافيها ومنع تكرار ما حدث ، وعن وقوع خطـــأ أو تقصير يستدعى مؤاخذة المسئول عنه بعد مباشرة التحقيق معه بمعرفـــة الجهـــة المختصة ويتمثل ذلك فيما يلى :

١ — ان معامل التحليل بالاسكندرية أمرت بالافراج النهـــائى عن بعض الأغذيـــة قبل ورود نتيجة تحليل العينات المأخوذة منها من معـــامل القاهرة ، مما يسر للمدعى عليه الأول التصرف فيها قبل ورود تقرير معامل القاهرة بعدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى . وقد علل حليم فريد ســـليم مدير معامل الاسكندرية تصرفه هذا بأنه قـــام به بنـــاء على خطـــاب من الدكتـــور عبد الغنى ابو السعود الوكيل الوقـــائى بمديرية الشـــئون الصحية بالاسكندرية تضمن انه حرر بنـــاء على تعليمات من الدكتور احمد محمد العقاد وكيل وزارة الصحة للشئون الصحية الوقائية ، الا أن الأخير نفى صدور هذه التعليمات منه ولم يسأل الدكتور عبد الغنى أبو السعود لوجوده بالخـــارج الأمر الذى قد يســـتدعى اجـــراء تحقيق لتحـــديد المســـئولية .

٢ — ان كلا من مراقبة الأغذية وادارة الحجر البيطرى وهيئة الصادرات والواردات المنوط بها فحص رسائل الأغذية الواردة كل فيما يخصـــه تكتفى باخطار المستورد برفض الرسالة المستورده دون أن تتخذ الاجراءات السريعة والكفيلة باعدام الرسالة المرفوضة أو اعادة تصـــديرها حسب الأحوال للحيلولة بين المستورد والتصرف فيها ، الأمر الذى يسر للمدعى عليه الأول التصرف فى ثلاث رســـائل دواجن ثبت من التحليـــل عدم صلاحيتها للاستهلاك الآدمى ، والقيـــام ببيعها للمواطنين والاضرار بصحتهم ، ولم تحرك الجهات الصحية المختصة ساكنا الا بعد ضبط الدواجـــن

الفاسدة بمعرفة الرائد محمد كمال فهيم فى ١٩٨٢/٢/٢١ اى بعد حوالى عام .

٣ ــ انه كان يجب اعدام البضاعة المستوردة وعدم السماح باعادة تصديرها فى حالة رفضها صحيا ، وتحصيل ٢٥٪ من قيمة الرسالة لحساب وزارة التجارة لذا اعيد تصديرها فى حالة رفضها لاسباب اخرى غير صحيحة ، كما انه يجب على مصلحة الجمارك اخطار لجنة التيسيرات الاستيرادية بهذه المخالفات بمجرد اخطارها برفض الرسالة من السلطات الصحية المختصة وذلك حسبما شهد به محمد بهاء الدين خالد رضوان مدير عام التجارة الخارجية ورئيس لجنة التيسيرات الاستيرادية .

٤ ــ ان هناك رسائل اغذية فاسدة اخرى وردت للبلاد ولم يتخذ بشأنها اى اجراء وهى رسالة للقطاع الخاص عام ١٩٧٩ ورسالة للقطاع الخاص وثلاث رسائل لهيئة السلع التموينية ورسالة لشركة مصر للتجارة الخارجية عام ١٩٨٠ ورسالة للقطاع الخاص عام ١٩٨١ وذلك حسبما ورد بأقوال سعد عبد الله عيسوى مراقب الاغذية بجمرك الاسكندرية بجلسة المحاكمة والكشف المقدم منه عن رسائل المجمدات المرفوضة خلال أعوام ١٩٧٩/١٩٨٠/١٩٨١ .

٥ ــ واخيرا فان الجهات الصحية المختصة لا تقوم بالتفتيش الدورى فى فترات متقاربة على الأغذية المحفوظة بالثلاجات للتأكد من صلاحيتها .

واقعة التعاقد مع مؤسسة دار الشعب للطباعة والنشر :

شهد محمد عبد المنعم محمد مراد ، نائب المدير العام لمؤسسة دار الشعب فى التحقيقات وبجلسة المحاكمة بأن لجنة شكلت برئاسته لفحص الحساب بين مؤسسة دار الشعب وشركات المدعى عليه الأول وتبين له ان الأخير مدين للمؤسسة بمبلغ ٩٤٤ مليم و ٤٣٥٨١ ، وان مصدر هذه المديونية قيام المدعى عليه الأول بطبع بعض المجلات والكتب الدورية دون سداده قيمة طباعتها . وان المؤسسة رغم ذلك استمرت فى طباعة هذه المجلات والكتب وتسليمها للمدعى عليه الأول بالمخالفة للقواعد المقررة والتى تقضى بعدم تسليم المطبوعات الا بعد سداد قيمتها ــ نظرا للصلات القوية والشخصية التى كانت تربطه بالمرحوم أحمد ابراهيم حمروش رئيس مجلس ادارة المؤسسة السابق وطاهر عبد العزيز متولى سعودى مدير الشئون الادارية والمالية للمؤسسة السابق ، واستغلاله نفوذه لديهما حتى وصل الأمر الى حد تقدير قيمة المطبوعات المطلوبة بأقل من تكلفتها الحقيقية .

ومن ناحية أخرى فان المؤسسة المذكورة قد تعاقدت بالأمر المباشر مع المدعى عليه الأول لتوريد انواع مختلفة من أوراق الطباعة ، بالمخالفة للقواعد المقررة والتى تقضى بأن يكون التعاقد عن طريق مناقصة عامة فى هذا الشأن ، فقد قام رئيس مجلس ادارة المؤسسة ومديرها سالفى الذكر رغم رفض الادارة التجارية بالمؤسسة بالتعاقد مع المدعى عليه الأول ، وقدما له مبلغ ٢٠٦٢٥ جنيه بالاضافة الى احدى عشر سندا اذنيا على المؤسسة قيمتها ١١٦٨٧٥ جنيه . فى الوقت الذى لم يقدم فيه المدعى عليه الأول الا أوراق طباعة بلغت قيمتها ١٥٢٨٥ جنيه . وتبين ان هذه الأوراق اما تالفة لا تصلح للاستعمال أو تخالف مواصفات التعاقد ، فضلا عن أن بعضا من هذه الأوراق لم تكن المؤسسة بحاجة اليها اصلا لوجود كميات كبيرة منها بمخازنها ، والبعض الآخر يتم تصنيعه محليا وكانت المؤسسة تشتريه مباشرة من الشركات المنتجة دون وسيط . وقد تبين أن هذه السندات الاذنية موقع عليهما من رئيس مجلس ادارة المؤسسة ومديرها للشئون المالية والادارية السابقين دون أن تكون ثابتة فى القيود الدفترية للمؤسسة ، لانعدام السبب المتمثل فى عدم توريد بضاعة للمؤسسة وقت انشائها فى التاريخ الوارد بها أو فى تواريخ استحقاقها . كما تبين أن المدعى عليه الأول استغل لمصلحته هذه السندات الاذنية التى حصل عليها دون وجه حق وتقدمها لبنك قناة السويس .

واضاف الشـاهد بأن المدعى عليه الأول بنتيجة نفوذه لدى رئيس مجلس ادارة المؤسسة ومدير الشئون الادارية والمـالية سالفى الذكر — حصل على مبلغ عشرين الف جنيه من المؤسسة كعمولة له مقابل توســطه فى رسو عمليــة طباعة على المؤسسة خاصة بشركة المحاريث والهندســة ، باجراءات ملتوية .

وشهد محمد صلاح عبد الفتاح ، مدير عـــام مؤسسة دار الشعب السابق ، بجلسة المحاكمة، بانه قد اسندت اليه ادارة التكاليف بالمؤسســة فى أوائل عام ١٩٧٨ . وبفحصه الفواتير الخاصة بتعامل المؤسسة مع المركز الثقافى الجامعى الذى يمثله المدعى عليه الأول ، تبين له ان قوائم اسعار التعامل مع المركز المذكور تقل كثيرا عن تكلفتها الحقيقية وتكبد المؤسسة خسارة جسيمة ، فضلا عن ان المدعى عليه الأول مدين للمؤسسة بمبلغ يربو على اربعين الف جنيه قيمة طبع المجــلات والكتب الدورية التى لم يقم بسداد قيمة طباعتها بالمخالفة للقواعد المقررة التى تقضى بعدم تسلم المطبوعات الى العملاء الا بعد سداد كامل قيمتها . لذلك فقد تقدم لرئيس مجلس ادارة المؤســــسة السابق بمذكرة ضمنها عدم تجديد العقد مع المركز الثقافى الجامعى الذى يمثله المدعى عليـــه الأول أو الارتباط بقوائم الأسعار السابقة خلال عـــام ١٩٧٨ لمـــا تكبده للمؤسسة من خسارة جسيمة الا ان رئيس مجلس الادارة السابق التفت عنها ، وأصدر قراره بنقله لعمل آخر ، وقد تبين له ان المدعى عليه الأول تربطه برئيس مجلس الادارة السابق صلات قوية وشخصية واستغل نفوذه لديه الى حد تقدير قيمـــة المطبوعـــات بأقل من تكلفتها الحقيقية . كما نفى الشاهد المذكور علمه بالسندات الاذنية سالفة البيان ، واكد عـــدم ثبوتها فى القيود الدفترية للمؤسســة .

واقعـــة عدم ســـداد الضرائب والرســوم واشتراكات هيئة التأمينات الاجتماعية :

ورد بكتاب رئيس الادارة المركزية للشـــئون التنفيذيـــة بمصلحـــــة الضرائب المـــؤرخ فى ١٩٨٣/٣/٣٠ أن الضرائب المستحقة على المدعى الأول وشركاته قدرهـــا ٣٠١ مليم ١٥٩٥٠٣١٧ جنيـــه .

وجاء بتنبيه الدفع والانذار بالحجز الموجــه الى المدعى عليه الأول من جمرك الاســـكندرية والمؤرخ فى ١٩٨٣/٢/٨ انه ملتزم بدفـــع مبلغ ٦٣٠ مليم و ١٠٩٥٨ جنيه فرق رسوم جمركية .

كما ثبت من كتاب الهيئة العامة للتأمينـــات الاجتماعيـــة المؤرخ فى ١٩٨٢/٤/١٧ ان المدعى عليه الأول لم يقم بسداد ما هو مستحق للهيئـــة مـــن اشـــتراكات للعـــاملين لديـــه مقـــداره ٥٣٨ر٤١٧٨ جنيها .

وشهد سلطان محمود أحمد الصحفى بمجلة اكتوبر فى التحقيقات وبجلسة المحاكمة بانه لدى مطالعته بعض الصحف لفت نظره ورود اســـم توفيق عبد الحى المدعى عليه الأول بصحائفها باعتبـــاره مســـئولا عن التنميـــة الشعبية فى الاسكندرية ، رغم سبق معرفته بماضيه المشين وسبق اتهام حماته سنيه الأشوح وابنها مجدى الأشوح بقتل سيده طاعنة فى السن تدعى زكيه محمد على بقصد سرقتها وصدور حكم من محكمة جنايات الاسكندرية على زوج شقيقته باعدامه شنقا وبالاشغال الشاقة على حماته ، فحرر مقالا بالمجـلة بعنوان « فتى التنميـــة الشعبية المدلل بالاســـكندرية » .

ثم استطرد قائلا أنه علم أن بعض كبـــار المسئولين عن التنمية الشعبية قد أرسلوا خطابات الى محافظ الاسكندرية يزكون فيها المدعى عليـــه الأول ويطلبون فيها منحه تسهيلات عديدة لفتح منافذ لتوزيع ما يستورده من دواجن ولحوم فيها ، وقد وافق محافظ الاسكندرية الأسبق المهنـــدس نعيم ابو طالب على ذلك . واستنكر الشـــاهد اختيار المهندس عثمان احمد عثمان للمدعى عليـــه الأول مسئولا عن الأمن الغذائى .

وأردف قائلا انه علم بانه قد ضبط بمنافـــذ التوزيع التى شيدها المدعى عليه الأول دواجن ولحوم فاسدة وغير صالحة للاستهلاك الآدمى ،

ثم هرب المدعى عليه الأول الى الخارج قبل ضبط هذه السلع الفاسدة بيوم واحد .

وقرر المهندس اسماعيل ابراهيم أحمد عثمان بانه توجه اثناء عمله بوزارة التعمير — ابان أن كان المهندس عثمان احمد عثمان وزيرا لها — بالمدعى عليه الأول فى مكتبه حاملا معه مجلة تسمى مجلة صوت الطلاب ، وعرضها عليه ، ولما طالعها ، قرأ بها عدة مقالات تتضمن نقدا لنظام الحكم واتهام للمسئولين بالفساد والرشوة والمحسوبية ، فنفى له ما جاء بتلك المجلة . وعندئذ سأل له المدعى عليه الأول بأنه مقتنع بالجهود التى يبذلها وزارة التعمير ، وأبدى استعداده للمساهمة فى الاعلان عن اعمال هذه الوزارة بانشاء جريدة تحمل اسمها ، على أن يكون هو رئيسا لتحريرها ، فوافق على ذلك ، وتم انشاء هذه الجريدة بتمويل من ميزانية وزارة التعمير . وأردف قائلا أن المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية عملا كمحررين فى الجريدة المذكورة مقابل مبالغ مالية تقاضاها كل منهما . ونفى ما نسب اليه من تعزيزه طلبا للمدعى عليه الأول لدى بنك قناة السويس للحصول على تسهيلات ائتمانية .

وثبت من الاطلاع على دفتر اذون استلام البضائع الخاصة بشركة اسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية (احدى شركات المدعى عليه الأول) وتبين كذلك من فحص مستندات شركة اريك (احدى شركاته ايضا) أن هاتين الشركتين دابتا على اعطاء هدايا أو تقديم مبالغ أو دفع اكراميات لبعض العاملين فى الجهات الحكومية .

واقعة هرب المدعى عليه الأول :

ثبت من تحريات مباحث أمن الدولة أن المدعى عليه الأول أدرج على قوائم الممنوعين من السفر فى ١٩٨٢/٨/٤ على اثر ورود معلومات تتضمن اعتزامه السفر فى جولة صحفية للدول العربية منتحلا صفه المدير المسئول لمجلة الجامعة العربية، رغم انه لا يعمل بالصحافة وغير مقيد بنقابة الصحفيين . كما انه سبق الحكم عليه بالحبس مع الشغل لاتهامه فى قضايا عديدة بالاحتيال واصدار شيكات بدون رصيد ، وانه مطلوب تنفيذ حكم صادر ضده بالحبس مع الشغل لمدة ثلاثة اشهر فى القضية رقم ٢٩٠٣ سنة ١٩٧٨ بولاق لاعطائه شيكا بدون رصيد ، كما أن الحكم الصادر ضده فى القضية رقم ٤٩٣٣ سنة ١٩٧٢ بالحبس مع الشغل لمدة شهرين لاعطائه شيكا بدون رصيد لم ينفذ حتى الآن .

واضافت التحريات انه لماضيه السيء وسجله الحافل بالاجرام ظل ادراجه على قوائم الممنوعين من السفر ساريا حتى ١٩٧٩/٦/٣٠ حيث تم رفع اسمه من قوائم الممنوعين عندما قام بمباشرة نشاط تجارى فى التصدير والاستيراد فصرح له بالسفر للخارج عدة مرات .

كما كشفت التحريات كذلك عن أن المدعى عليه الأول قد حصل من بعض بنوك الاستثمار والشركة العربية للتجارة الخارجية على تسهيلات ائتمانية جاوزت خمسة عشر مليونا من الجنيهات بناء على اعتمادات مستندية وبدون أية ضمانات عقارية مستندا فى ذلك على صلاته ببعض الشخصيات العامة واتجاه الدولة نحو توفير السلع الاستهلاكية . واستغل جزءا من هذه الأموال فى استيراد كميات من الدواجن ولم يسدد مديونياته للبنوك . وثبت أن جزءا من الدواجن التى استوردها غير صالح للاستهلاك الآدمى وضبطت فى منافذ التوزيع التى شيدها فاسدة . وحررت ضده القضايا أرقام ٧٣ ، ١٤٢ جنح أمن الدولة السيدة زينب ، ١٨٢ جنح أمن الدولة الهرم ، القضية رقم ١٠ أموال قسم العامرية والقضية ٨٩٤ جنح باب شرق بالاسكندرية سنة ١٩٨٢ وامرت النيابة فى هذه القضية الأخيرة بضبط واحضار المدعى عليه الأول . وعلى اثر ذلك هرب المدعى عليه الأول الى الخارج خشية المساءلة الجنائية ، ويتردد انه بأمريكا حاليا ولا ينوى العودة .

وقام الدفاع الحاضر بالجلسة أن المدعى عليه الأول سافر الى الخارج يوم ١٩٨٢/٢/٢٠ بناء على قرار صادر من رئيس المجلس الأعلى

للشباب والرياضة فى البعثة التى كان يرأســـها اللواء عبد الكريم درويش مســـاعد أول وزيـــر الداخلية ورئيس اكاديمية الشرطة بصفة المدعى عليه الأول وكيلا للاتحـــاد المصرى للتايكوندو . وقدم صورة لبعض صفحات جواز سفره تضمنت احداها تأشيرة دخول من سفارة اكوادور مؤرخة فى ١٩٨٢/٢/١٦ .

وقد امرت المحكمة بجلســـة ١٩٨٣/٢/٢٠ بالاتصال بالمسئولين بوزارة الداخلية للبحث عن المدعى عليه الأول واستدعائه للمثول امام المحكمة على أن يستعينوا فى ذلك بالشرطـة الجنائيـــة الدولية مع ملاحظة أن يطبق فى هذا الخصوص قواعد القانون الدولى بصفة عامة وما نصت عليه الاتفاقيات المبرمة بين مصر وسائر الدول فى شأن تسليم المجرمين بصفة خاصة .

وقد افـــادت مصلحة الأمن العـــام بوزارة الداخليـــة بكتابهـــا المؤرخ فى ١٩٨٣/٣/٢٠ بأن المدعى عليـــــه الأول غـــادر البـــلاد بتـــاريخ ١٩٨٢/٢/٢٠ متجهـــا الى اليونان . وغادرت زوجته البلاد فى ١٩٨٢/٢/٢٤ بصحبة نجلها الأول للحاق بزوجها ثم عادت ثانية الى البلاد وغادرتها فى ١٩٨٢/٣/٩ الى دبى مع نجلها الثانى للاقامة مع شقيقتها الذى يعمل بدبى . وقد اخطر انتربول اثينا بوصول المذكور ، واذ طلبت المعلومات عن تحركاته افاد بوصوله الى اثينا بتاريخ آخر مغادرة من القاهرة . وتم اخطار البلاد التى اشـــارت التحريات الى تردده عليها وممارسته الأنشـــطة التجارية بها ومن بينها فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وانه قد أخطرت السكرتاريـــة العامة تمهيدا لاستصـــدار نشرة دوريـــة حمراء ومتابعة نتائج البحث التي تقوم بها الدول التى اخطرت بذلك .

واخيرا فان المعلومات من المصـــادر السرية تدل على قيام المذكور ببعض الأنشطة التجارية فى الخارج وتردده على بعض المحلات .

وافادت ادارة مباحث أمن الدولة ايضا بأن المدعى عليه الأول كان ممنوعا من السفر ثم ووفق على سفره فى ١٩٧٤/٣/٢١ من وزير الداخليـــة وقتئذ السيد/ ممدوح سالم ، ثم ادرج المدعى عليه الأول ثانية على قوائم الممنوعين من السفر فى ١٩٧٤/٥/٢٩ بموافقة وزير الداخلية السيد / ممدوح سالم . ثم قدم المدعى عليه الأول عدة التماسات بحثت فى ١٩٧٩/٦/١٤ بمعرفة مباحث امن الدولة . وتم العرض ووافق مدير الادارة على السماح بالسفر . وبتاريخ ١٩٨٠/٩/١٧ تم عرض مذكرة على السيد نائب رئيس الوزراء وســـمح له بالســـــفر الى الخـــارج ، وفى ١٩٨٠/١٠/١٨ أدرج على قوائم ترقب الوصول . وانه بتاريخ ١٩٨٢/٢/٢٠ سافر المدعى عليـــه الأول بصفته رئيســـا لوفد رياضـــة التايكوندو للاشتراك فى بطولة العالم التى أقيمت باكوادور .

وقرر امام المحكمة اللواء عبد الكريم درويش مساعد اول وزير الداخلية ورئيس الاتحـــاد المصرى للتايكوندو ان هذا الاتحاد قد أنشىء فى عام ١٩٧٨ واتخذ اكاديمية الشرطة مقرا مؤقتـــا له ، وقد تم اختيار المدعى عليه الأول وكيلا لهذا الاتحـــاد ، ونفى سفر هـــذا الأخير ضمن بعثة التايكوندو الى اكوادور . وقدم مذكرة اورد بها سفر المدعى عليه الأول يوم ١٩٨٢/٢/٢٠ الى الخارج كان مع ركاب شركة مصر للطيران الى اثينـــا .

وقـــد طلبت المحـــكمة من المدعى العــــام الاشتراكى بجلسة ١٩٨٣/٣/٢٧ ارفاق المذكرة التى تم بمقتضاها الموافقة على سفر المدعى عليه الأول للخـــارج فى ١٩٧٩/٦/١٤ أو صورة منها غير أن هذه المذكرة لم ترد للمحكمة حتى فصـــل فى الدعـــوى .

والمحكمـــة بعد اســـتعراض ما سلف تهيب بوزارة الداخلية أن يجرى تحقيقا يتناول موضوع سفر المدعى عليه الأول للخارج بعد أن حامت حوله الشبهات وكان فى طريقه الى يد العدالة للوقوف على ظروف سفره وسببه ومن سهل له سبيل هذا السفر حتى ينال من ساعده فى هذا الشأن الجزاء الأوفق .

وحيث انه جاء ببيان عناصر الذمة المالية للمدعى عليه الأول توفيق عبد الحى ابو العطا وعائلته المرفق بأوراق الدعوى والمؤرخ ١٩٨٢/٥/٢٠ ان مركزه المالى يتمثل فيما يلى :

اولا — السيولة النقدية :

(أ) ارصدة حسابات جارية دائنة بالبنوك :

١ — ١٤٢٠٠٠ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة المحلية رقم ٤٠٠٨٣٧ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف البنك الوطنى المصرى حتى ١٩٨١/١٢/٣١ .

٢ — ١٣ .ر٥٩٨٠٨ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة المحلية رقم ٢٠٠٤٤ /١٠/ ٥١ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك قناة السويس حتى ١٩٨٢/١/٣١ .

٣ — ١٨٠ر٥٩٠٧٣ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة الحرة رقم ٩٩ — ٤٠٠٨٣٧ — ١ — باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك الاستثمار العربى حتى ١٩٨١/١٢/٣١ .

٤ — ١٦٧ر٥٥٧٨٩ جنيها قيمة رصيد الحساب الجارى بالعملة المحلية رقم ١٤٩٣٥٧ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك الاستثمار العربى حتى ١٩٨٢/١/٣١ .

٥ — ٥٩٠ر٢٠٨٢٥ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة المحلية باسم شركة اريك ٥ شارع شريف الصغير طرف البنك الوطنى المصرى فرع ثروت .

٦ — ٨١٠ر١٦١٢٩ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة الحرة باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك قناة السويس حتى ١٩٨١/١٢/٣١ حسب كشف التسوية المحرر بمعرفة حسابات الشركة وبياناتها كالآتى : ٢٦ر٤٥٥٦٤ ماركا المانيا — ٧٦ر٦٥ فرنكا فرنسيا — ٦٣ر١١٦ جنيها استرلينيا .

٧ — ٥٦٤ر١٤٢٢٦ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة المحلية رقم ١٢١١٤ /١٠/ ٥١ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك قناة السويس .

٨ — ٨٩٥٠ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ١٠٠١٢١٧ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك الاعتماد والتجارة الدولى حتى تاريخ ١٩٨٢/٢/٢٨ .

٩ — ٠٤٦ ر٦٩٧٤ جنيها قيمة رصيد الحساب الجارى المفتوح باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك التنمية والائتمان الزراعى فرع الجيزة فى تاريخ المطابقة .

١٠ — ٥٢٢ر٥٥٣٠ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ١/١٥٠١٦/٨٠ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك المهندس فى تاريخ المطابقة .

١١ — ٦٦٥ر٥٠٨٨ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ١٢٤١ بالبنك الوطنى للتنمية فرع باب اللوق حتى ١٩٨٢/٤/٣٠ .

١٢ — ٣٨٠ر٣٦٤٠ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ٢٠٤٠٢ باسم شركة اريك للاعلان طرف بنك قناة السويس حتى ١٩٨٢/١/٣١ .

١٣ — ٧١٢ر٢٩٨٠ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ١٩١١٥٠/٣/٣١ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك الاسكندرية فرع الجيزة حتى ١٩٨١/١٢/٣١ ويتضمن هذا الحساب أرصدة الحسابين رقمى ١٩٠٤٠٠/٣١ باسم شركة اريك للاعلان و ١٩٠٤٥٠/٣١ باسم شركة اريك للتخزين المحولين للحساب المذكور .

١٤ — ٠٠٠ر١٩٩٧ جنيها قيمة رصيد الحساب رقم ٥٢٣٣٤٧ طرف بنك مصر فرع خلوصى بشبرا باسم شركة اريك للاعلان .

١٥ — ١٢٩٣٫٣٧٨ جنيها قيمـة رصـيد الحساب الجارى بالعملة الحرة رقم ١٤٩٣٥٧ باســم الشركة الدولية للعلاقــات الصــناعية والتجــارية طرف بنــك الاســتثمار العربى حتى ١٩٨٢/١/٣١ وقدره ٢٩٠٫١٥٥٨ دولارا أمريكيا.

١٦ — ٨٩١٫٨١٨ جنيهـــا قيمـــة رصـــيد حســـــاب جـــارى بالعمـــلة الحــرة رقـــم ١٢١١٤/٢٠/٧١ باسم الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية طرف بنك قناة السويس حتى ١٩٨٢/١/٣١ قدره ١٠٧٤٫٤٨ دولار أمريكيا .

١٧ — ١٥١٫٨٦٦ جنيها قيمـــة رصـــيد حساب جــارى باسم المركز الثقافى الجـــامعى (توفيق عبد الحى سليم) طرف بنك القاهرة فرع رمسيس فى ١٩٨٢/٣/٣٠ .

١٨ — ٧٨٫٨٥٠ جنيها قيمة رصيد حساب جارى بالعملة الحرة رقم ٢١٥ طرف بنك القاهرة فرع ميت غمر قدره ٩٥ دولارا أمريكيا حسب كتاب البنك رقم ٤٩٩٣ فى ١٩٨٢/٤/٢١ .

(ب) الأسهم والســندات :

١ — مبلغ ١٠٠٠٠ جنيه قيمة مساهمة شركة أريك الاسكندرية فى رأس مال بنك الاسكندرية الوطنى للتنمية (تحت التأسيس) بعدد ١٠٠٠ ســهم حســب كتــاب البنــك رقم ٣٣٧ فى ١٩٨٢/٥/٥ .

٢ — مبلغ ١٠٠٠٠ جنيه قيمة اكتتاب المدعى عليه الأول فى رأس مال دار مايو الوطنية للنشر بعدد ١٠٠٠ ســهم حسب كتاب المؤسســة رقم ١٨٦٩ فى ١٩٨٢/٤/٦ .

٣ — مبلغ ٩٩٠٠ جنيه قيمة اكتتاب فى رأس مــال بنــك المهنــدس بالدولار الأمريكى بعدد ٢٥٠ سهم اصدار أول قيمتها ما يعادل ٢٥٠٠ جنيه و ٢٤٥ ســـهم اصــدار ثانى قيمتهـــا ما يعادل ٢٤٥٠ جنيه باسم القاصر تامر توفيق عبد الحى — المدعى عليــه الخامس — ومثلها باسم القاصر محمد توفيق عبد الحى — المدعى عليه الرابع — حسب كتاب البنك رقم ١٧٩٤ فى ١٩٨٢/٤/٤ .

(ج) مديونيات طرف الغير :

١ — مبلغ ٦٩٫١٤٤ جنيها قيمة الرصـــيد النقدى لخزينة المقر الرئيسى لشركة اريك للعلاقات الدولية ١٠ شارع الرشيدى بالقصر العينى فى ١٩٨٢/٢/١٤ طــرف محمد ســـعد بلاط مدير حسابات الشركة .

٢ — مبلغ ٦٧٫٣٢٣ جنيها قيمـــة الرصـــيد النقـــدى لخزينـــة شركـــة اريك للاعـــلان فى ١٩٨٢/١/١٠ طرف ايمن زكريـــا عزب الموظف بالشركة حسب محضر تسليم الخزينة بتاريخه .

٣ — مبلغ ٢٤٩٨ جنيها قيمة رصيد ســلف طرف العـــاملين بالشركة الدوليـــة للعلاقـــات الصـــناعية والتجارية حسب المبين بســـجلات الشركة .

٤ — مبلغ ٦٧٣٧٫٥٨٥ جنيها قيمة ايصالات امانة تحت التسوية باسماء مذكورين حسب المقيد بسجلات الشركة الدولية للعلاقات الصـــناعية والتجارية فى ١٩٨١/١٢/٣١ .

٥ — مبلغ ١٣٠٥٣٫٧٠٠ جنيها قيمة كمبيالات مستحقة الاداء مسحوبة على مذكورين لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجـــارية حسب المقيد بدفاتر الشركة فى ١٩٨١/١٢/٣١ .

٦ — مبلغ ١٦٧٠٠ جنيه قيمة كمبيالات صادرة لصـــالح الشركة الدولية للعلاقـــات الصناعيـــة والتجارية ضد حسين عنان ومرتدة من البنـــك دون تحصيل .

٧ — مبلغ ١٥٣٠٫٦٠٠ جنيها قيمة كمبيالات صادرة لصالح شركة اريك للاعلان بالقاهرة ضد مذكورين ومرتدة من البنك دون تحصيل .

٨ — مبلغ ٣١٨٠٣٫٤٥٠ جنيها قيمة رصـــيد دائن باسم شركة اريك للاعلان بالاسكندرية طرف

حي وسط الاسكندرية حسب كتاب الحي المؤرخ ١٩٨٢/٣/٣٠ .

٩ — مبلغ ٨١٦ر٦٧٤٢ جنيها قيمة رصيد النقدية بخزينة شركة الاسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية في ١٩٨٢/٣/٢٩ عهدة هالة فؤاد حافظ امينة الخزينة حسب كشف حركة العهدة المستديمة .

١٠ — مبلغ ٦٤٩ر٦٨١٦ جنيها قيمة رصيد النقدية بخزينة شركة أريك للاعلان بالاسكندرية بتاريخ ١٩٨٢/٣/٣ عهدة زويه عبده ابراهيم امينة الخزينة حسب محضر التسليم والتسلم المحرر في ذلك التاريخ .

١١ — مبلغ ٩٦٥٥ جنيها قيمة ايصالات امانة تحت التسوية طرف العاملين بشركة الاسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية .

١٢ — مبلغ ٣٣٣ر٦١٥٩٧١ جنيها قيمة مديونيات طرف متعاملين مع الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية في ١٩٨٢/٢/١٨ .

١٣ — مبلغ ٣٨٦ر٤٠٦٨٣ جنيها قيمة ايصالات امانة طرف مذكورين وجدت حال التحفظ على مقر شركة الجيزة الوطنية للأمن الغذائي في ١٩٨٢/٣/٣٠ .

١٤ — مبلغ ٥٦٠ر١٨٤ جنيها قيمة رصيد دائن طرف شركة جيركو للتبريد والهندسة حسب كتاب الشركة رقم ٢٤٩٧ في ١٩٨٢/٤/٢٨ .

١٥ — مبلغ ١١٧٩٦ جنيها قيمة مديونية مذكورين لحساب شركة أريك للاعلان بالقاهرة حسب كتاب الشركة المؤرخ ١٩٨٢/٢/٢٤ .

(د) تامينـــات :

١ — مبلغ ٠٠٠ر٩٠٠ جنيه قيمة تأمين مدفوع لحي شرق الاسكندرية على ذمة تمليك المحل رقم ١٠ بالبلوك رقم ٤ مساكن باكوس الاقتصادية والمؤجرة لشركة أريك للاعلان بالاسكندرية حسب كتاب محافظة الاسكندرية رقم ٤٠٦ في ١٩٨٢/٤/١ .

٢ — مبلغ ٠٠٠ر٥٠٠ جنيه قيمة تأمين مدفوع باسم شركة أريك للاعلان بالاسكندرية لحى شرق الاسكندرية على ذمة استغلال اعمدة الانارة في نطاق الحى حسب كتاب محافظة الاسكندرية رقم ٤٠٩ في ١٩٨٢/٤/١١ .

٣ — مبلغ ٢٠٠ر٣٧١٨٠ جنيها قيمة تأمينات لدى الغير لحساب الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية حسب المقيد بدفاتر الشركة في ١٩٨١/١٢/٣١ .

ثانيا — الأراضي :

١ — أرض فضاء المدعى عليه الأول كائنة بميت غمر الزقازيق تبلغ مساحتها ١١٠٠ متر مخصصة لعمل ثلاجة صغيرة لتموين ثلاث محافظات بالمواد الغذائية هى الدقهلية والشرقية والقليوبية سعتها ٢٥٠ طن .

٢ — أرض بور غير منزوعة مساحتها عشرة أفدنة وخمسة عشر قيراطا المدعى عليه الأول كائنة بزراعة الكرنك رقم ١ بحوض زاوية عبد القادر وأبو خديجه ٢ قسم أول فصل أول بناحية سيدى مسعود بزمام العامرية محافظة الاسكندرية حسب كتاب الجمعية التعاونية الزراعية بالناحية رقم ٢٢٥٣ في ١٩٨٢/٥/٣ وهذه المساحة مخصصة لاقامة مشروع ثلاجة ومزرعة دواجن ممولة من هيئة الفوفاز الفرنسية .

٣ — أرض فضاء مسورة مساحتها فدانا وثلاثة عشر قيراطا وتسعة عشر سهما للمدعى عليه الأول كائنة بالقطع أرقام ٧٧ و ١٢٦ و ١٢٨ و ١٣٢ و ١٣٤ بحوض بين الجسرين رقم ٢٥ بقرية عرب الوراقى بناحية كفر رمادة مركز قليوب مقام عليها بالمسلح تشتمل على ثلاجة لحفظ جميع المواد الغذائية ومكاتبه ومخازن حسب كتاب الهيئة المصرية العامة للمساحة رقم ٢٥٣٨ في ١٩٨٢/٥/١٠ .

ثالثـا ــ العقـارات :

١ ــ ستة محـلات ذلك كائنة بأرقـام ٣ شارع الجمهورية الجديد ، و ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦ شارع الجمهورية القديم و ١٤ بشارع السـوق التجارى بناحيـة ابو قير تحت التجهيز لاقامـة ثلاجات بها باسم شركة اسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية .

٢ ــ كامل ارض وبناء وتجهيزات مخبز نصف الى كائن بشارع وابور المياه المتفرع من شارع بور سعيد بميت غمر مقـام على مساحـة ٢٠٠ متر مربع .

٣ ــ منزل ملك المدعى عليـه الأول بقريـة سنتيماى مركز ميت غمر بمشتملاته .

٤ ــ حصة قدرها النصف فى مزرعة اتربية الدواجن بناحية قرية ابو بنهان كائنة على طريق ميت غمر المنصورة .

رابعـا ــ السـيارات :

يمتلك المدعى عليه الأول بصفته الشخصية وباسم شركاته اسطولا من السـيارات الملاكى والنقل يبلغ عددها ٧٤ سيارة بيانها كالآتى :

١ ــ السيارة رقم ٩٤٥١ مرسيدس ٢٨٠ ملاكى ، ٢ ــ السيارة رقم ١٠٨٦٢٦ نصر ١٢٨ ملاكى موديل ١٩٧٥ ، ٣ ــ السيارة رقم ٩٢٩٦٦ فيـات ٧٦/١٣٢ ، ٤ ــ السـيارة رقم ٤٣٢٣ اولدز موبيل ملاكى ، ٥ ــ السيارة رقم ٢٦٢٧٣ ايسوزو نقل ، ٦ ــ السيارة رقم ٣٦٢٧٤ ايسوزو نقل ، ٧ ــ السيارة رقم ٢٩٦٣٢ مازدا نقل ،
٨ ــ السـيارة رقم ٣٧٩٨٢ دايهاتسـو نقل ،
٩ ــ السـيارة رقم ٣٧٩٨٣ دايهاتسـو نقل ،
١٠ ــ السـيارة رقم ٣٨٥٠٤ دايهاتسو نقل ،
١١ ــ السـيارة رقم ٣٨٥٠٥ دايهاتسو نقل ،
١٢ ــ السـيارة رقم ٣٨٥٠٦ دايهاتسو نقل ،
١٣ ــ السـيارة رقم ٣٨٥٥٢ دايهاتسو نقل ،
١٤ ــ السـيارة رقم ٣٨٥٥٣ دايهاتسو نقل ،
١٥ ــ السـيارة رقم ٣٨٦٧٤ دايهاتسو نقل ،
١٦ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٤ دايهاتسو نقل ،
١٧ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٥ دايهاتسو نقل ،
١٨ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٦ دايهاتسو نقل ،
١٩ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٧ دايهاتسو نقل ،
٢٠ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٨ دايهاتسو نقل ،
٢١ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢٩ دايهاتسو نقل ،
٢٢ ــ السـيارة رقـم ٤٨٠٠ ميكروبـاس ،
٢٢ ــ السـيارة رقـم ٤٨٠٠ ميكروبـاس ،
٢٤ ــ السـيارة رقـم ٨٧١٣٤ بيجـو ٥٠٤ اسكندرية ، ٢٥ ــ السيارة رقم ٢٦٢٧٦ اسيوزو نقل ، ٢٦ ــ السيارة رقم ٣٧٩٩٣ دايهاتسو ،
٢٧ ــ السيارة رقم ١٦١٤/٨٣٨٢ اسكندرية ،
٢٨ ــ السيارة رقم ٤٤٦١/٢٤٢٣٨ اسكندرية ،
٢٩ ــ السيارة رقم ٢٤٣٨٥ اجرة اسكندرية ،
٣٠ ــ السـيارة رقم ٤٧٨٢ نقل اسكندرية ،
٣١ ــ السـيارة رقـم ١٧٨٨/٣٥٣١٢ ،
٣٢ ــ السـيارة رقـم ٤٧٨٢/٢٥٤٦٣ ،
٣٣ ــ السـيارة رقـم ٤٧٨٠/٢٦٩٨٢ ،
٣٤ ــ السـيارة رقم ٢٥٦٤٢ اسكندرية ،
٣٥ ــ السيارة رقم ٢٦٥٢٦ ، ٣٦ ــ السيارة رقم ٤٧٨٤/٢٦٨٠٨ ، ٣٧ ــ السيارة رقم ١٩٦٥٧ اسـكندرية ، ٣٨ ــ السـيارة رقـم ٢٧١٦٠ اسـكندرية ، ٣٩ ــ السـيارة رقم ٢٧١٦١ ،
٤٠ ــ السـيارة رقم ٣٧٢٠ نقـل غربيـة ،
٤١ ــ السيارة رقم ٢٣٨٩/١١٠٠٥ اسكندرية ،
٤٢ ــ السيارة رقم ٢٤٧٧/٨٥٥٦ اسكندرية ،
٤٣ ــ السـيارة رقـم ٣٢١٧٦ اسكندرية ،
٤٤ ــ السـيارة رقـم ٢٥١١٨ اسـكندرية ،
٤٥ ــ السـيارة رقم ٢٥٣٩٤ نقل اسـكندرية ،
٤٦ ــ السـيارة رقم ٦٣٤٦٩ نقل اسكندرية ،
٤٧ ــ السـيارة رقم ٢٢٣٧٢ نقل اسكندرية ،
٤٨ ــ السيارة رقم ٢٦٣٧/١٥٧٤١ نقل القاهرة ،
٤٩ ــ السيارة رقم ٧١٥/١٨١٠٠ نقل اسكندرية ،
٥٠ ــ السـيارة رقم ١١٩١٠ نقل اسكندرية ،
٥١ ــ السـيارة رقم ٢٥٥٠٤ نقل القـاهرة ،
٥٢ ــ السـيارة رقم ٣٩٣٢١ نقل القـاهرة ،
٥٣ ــ السـيارة رقم ١٠٧٥٥ نقل القـاهرة ،
٥٤ ــ السـيارة رقم ٥٥٨ نقل اسـكندرية ،
٥٥ ــ السـيارة رقم ١٠٧٦١ نقل اسكندرية ،
٥٦ ــ السـيارة رقـم ٤٥٧٤/٢٤٨٠٨ ،
٥٧ ــ السـيارة رقم ٥١١٤٩ نقل القـاهرة ،
٥٨ ــ السيارة رقم ٣٥٤٣/٩٥٦٣ نقل القاهرة ،
٥٩ ــ السيارة رقم ٢٤٥٣/٨٥٥٦ نقل اسكندرية ،

٦٠ — السيارة رقم ١٨٩٠٤ نقل اسكندرية ، ٦١ — السيارة رقم ٢٦٨٠٨/٤٧٨٤ نقل اسكندرية ، ٦٢ — السيارة رقم٧٧٤٩ اسكندرية، ٦٣ — السيارة رقم ١٣٤٦٩ اسكندرية ، ٦٤ — السيارة رقم ٣٥٠٢١ بيجو ملاكى القاهرة، ٦٥ — السياره رقم ٧١٨٤٨ نقل دايهاتسو القاهرة ، ٦٦ — السيارة رقم ٣٩٣٣٨ نقل دايهاتسو القاهرة ، ٦٧ — السيارة رقم ٨٧١٣٥ نقل دايهاتسو ، ٦٨ — السيارة رقم ٣٥١٣٤ بيجو ملاكى القاهرة ، ٦٩ — السيارة رقم ٢٦٩٧٣ ايسوزو نقل ، ٧٠ — السيارة رقم ٨٢٠٠٢ فيسات ١٣٢ موديل ١٩٧٧ ، ٧١ — السيارة رقم ٣٣٥٤٨ نقل اسكندرية ، ٧٢ — السيارة رقم ٧١٣٨٩ نقل القاهرة ٥ر٢ طن ، ٧٣ — السيارة رقم ١٠٩٢٣ نقل دقهلية ، ٧٤ — السيارة رقم ٧٤٥٨٤ مرسيدس دقهلية ،

خامسا — الشركات ومنافذ التوزيع التابعة لها :

١ — الشركة الدولية للعلاقات الصناعية والتجارية « اريك » شركة تضامن بين المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية فاتن محمد مسلم غرضها التصدير والاستيراد والتوكيلات التجارية مقرها الرئيسى ١٠ شارع الرشيدى بالمنيرة قسم السيدة زينب وقد اقامت ثمانية منافذ للتوزيع بمدينة القاهرة فى الزيتون ونادى هوليدو والسيد زينب وشبرا ونقابة المهندسين ونادى مصرللبترول والواردى والنيل كما تمتلك ثلاثة محلات بروض الفرج تعمل فى توزيع المواد الغذائية ويتبعها بخلاف منافذ التوزيع بمدينة القاهرة سبعة منافذ بمدينة المنصورة بشارع عبد المنعم رياض وجامع النصر والجلاء والشيخ حسانين وكلية العلوم وطوفين وسندوب ومنفذ واحد بميدان المحطة بميت غمر .

٢ — شركة أريك للاعلان « توفيق عبد الحى سليم وشركاه » شركة توصية بسيطة بين المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية والمدعى عليه السابع عبد السلام عباس محمد غرضها مزاولة نشاط الدعاية والاعلان والملصقات بأنواعها مقرها الرئيسى شقة ٢٠٧ بالعقار رقم ٥ شارع شريف الصغير بالقاهرة يتبعها ورشة كائنة على مساحة ٣٠٠ متر بقسم الدقى محافظة الجيزة كما تمتلك مواقع بالشوارع وتراخيص وورشتين لتصنيع اللوحات والحدادة والنجارة ومائة وثلاثين ترخيصا صادرا من محافظتى القاهرة والجيزة لوضع لوحات وملصقات دعائية ومخزنين للمراين والأخشاب بالجيزة والدقى .

٣ — شركة الجيزة الوطنية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية « اريك للمواد الغذائية شركة توصية تسيطة » بغرض انشاء مزارع للدواجن والمخابز الآلية وانتاج وتعبئة الخضر والفاكهة وتربية المواشى وتصنيع اللحوم والالبان ومقرها الرئيسى ١٦ ب شارع مراد بالجيزة وتمتلك ستين منفذا بدائرة محافظتى الجيزة والقاهرة .

٤ — شركة اريك للتعمير « توفيق عبد الحى سليم وشركاه » شركة توصية بسيطة بين المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية وولديه المدعى عليهما الرابع والخامس غرضها بناء وتجهيز المساكن والبيوت الجاهزة والقروض وتقسيم الأراضى مقرها الرئيسى ١٠ شارع الرشيدى قسم السيدة زينب محافظة القاهرة .

٥ — شركة اريك للتخزين والتبريد والهندسة شركة توصية بسيطة تحت التأسيس طبقا لقانون الاستثمار الأجنبى باسم المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية وولديه المدعى عليهما الرابع والخامس غرضها اقامة ثلاث ثلاجات تبريد وتجميد الأولى بمنطقة قليوب على طريق القاهرة الاسكندرية الزراعى والثانية بمنطقة ميت غمر بمحافظة الدقهلية والثالثة بمنطقة العامرية بمحافظة الاسكندرية .

٦ — فرع شركة اكسلانس اوف امريكا بالقاهرة شركة بنمية الجنسية اسسها المدعى الأول وزوجته المدعى عليها الثانية والمدعى عليه الثانى عشر أحمد حنفى عمار مركزها القاهرة ١٠ شارع الرشيدى بالسيدة زينب ولها فروع باثينا ولندن وباريس وتامبا وفلوريدا بالولايات المتحدة الأمريكية .

٧ ـ شركة اريك للتعمـــير والاستشـــارات الفندقية شركة تحت التأسيس مقرها ١٠ شارع الرشيدى قصر العينى بالقاهرة .

٨ ـ شركة اريك للاعلان بالاسكندرية « محمد مسلم الأشوح وشركاه » شركة توصية بسيطة بين المدعى عليه السادس محمد مسلم الأشوح والمدعى عليها الثالثة عشر فهيمه ابو مشـــهور عوض والمدعى عليه الأول بصفته وليا على ولديه المدعى عليهما الرابع والخامس غرضها ممارسة نشاط الدعاية والاعلان والملصقات بانواعها مقرها الرئيسى ٣٥٥ طريق الحرية قسم سيدى جابر محافظـــة الاسكندرية وقد تعاقدت مع الهيئـــة العامة لنقل الركاب بالاسكندرية على منحها حق استغلال مواقع اعلان داخل وخـــارج المنشآت والوحـــدات المتحركة التابعـــة للهيئة لمدة ثلاث ســـنوات تنتهى فى ١٩٨٣/١٢/٣١ كما تعاقدت مع نادى الترام الرياضى على استغلال اســـوار وواجهـــة النادى لمدة ثلاث ســـنوات تنتهى فى ١٩٨٣/١٢/٣١ .

٩ ـ شركة اسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية « اريك للمواد الغذائية » شركة توصية بسيطة بين المدعى عليه السادس محمد مســـلم الأشوح شريك متضامن وآخرين موصين غرضها انتاج الخضر والفاكهة وتعبئتها وانشاء مزارع للدواجن وتسويق المواد الغذائية وغيرها مقرها الرئيسى ٨ شـــارع كامل كيلانى قسم باب شرق محافظة الاسكندرية وتمتلك الشركة اثنين وثلاثين منفذا للبيع منها ١٩ بمدينة الاسكندرية ، ٤ بمدينة دمنهور و ٤ بمدينة كفر الدوار وواحـــدا بمدينة المحمودية و ٤ بمدينـــة كفر الزيات كما يتبعهـــا ســـتة محلات تجارية كائنة بارقام ٣ شـــارع الجمهورية الجديدة و ٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦ شـــارع الجمهورية القديمة و ١٤ شارع السوق التجارى بمنطقة ابو قير وقد تعاقدت على اقامة ثلاجـــة لحفظ اللحوم المجمدة بالمحلات الكائنة بشـــارع الجمهورية وسددت مبلغ عشر آلاف جنيه لحى وسط الاسكندرية على ذمة تملك هذه المحلات ، هذا والثلاجات المؤجرة بمعرفة الشركة عبـــارة عن : ثلاث ثلاجات بالعامرية كفر الجبل مرغم تابعة لشركة مصر للتبريد والتخزين ، ثلاجـــة الورديان تابعـــة لشركة ماهر حفنى واولاده ، ثلاجـــة ابيس التابعة لثلاجـــة محمد ابو ضيف بالرمـــل ، ثلاجة الكيانى تابعـــة لشركة ميكات العالمية ، ثلاجة رمادة تابعة لشركة جركو للتبريد والهندسة ، ثلاجة الحوامدية تابعة لشركة الجيزة للتبريـــد ، ثلاجـــة ابيس/٢ تابعـــة للشركـــة المصرية للتبريد والثلج والمجففات . وذلك بخلاف ثلاجة طوخ المملوكة للشركة الكائنة على طريق مصر الاسكندرية الزراعى ، كما تمتلك الشركة ثمانية نافذة بدائرة حى غرب الاسكندرية وسبعة منافذ بدائـــرة حى وسط الاسكندرية وحصلت كذلك على موافقة من محافظ الاسكندرية بانشاء مائة منفذ تابعة لها باحياء المدينة .

سادسا ـ المنقولات :

١ ـ ٥٠٠٠ جنيه قيمة مجموعة من الأعمـــدة الحديدية واللافتات الخشبية مشونة بفنـــاء فيلا طارق بشـــارع محطة ترام السيوف أمام ٣٥ قسم المنتزة ملك شركة اريك للاعلان بالاسكندرية .

٢ ـ محتويات الورشـــة الكائنة بقسم الدقى محافظـــة الجـــيزة ملك شركة اريك للاعـــلان بالقاهرة .

٣ ـ عدد ٩٤ لافتة اعلانية ملك شركة اريك للاعلان بالاسكندرية قامت الشركة بتنفيذ تعاقداتها بموجب ترخيص صـــادر من هيئـــة النقل العـــام بالاســـكندرية لمدة ثـــلاث ســـنوات تبدأ من ١٩٨١/١/١ .

٤ ـ اثاثات ومفروشـــات محل اقامه المدعى عليه الأول بالفيلا الكائنة برقم ٦٦ ب شـــارع جسر السويس قسم الزيتون محافظة القاهرة .

٥ ـ اثاثات ومفروشات محل اقامه المدعى عليه الأول بالشقة الكائنة بالعقار رقم ٣ شارع الليثى بميت غمر .

٦ — موجودات وتجهيزات محل اندنا للتوزيع والمواد الغذائية ١٣ شارع بور سعيد بميت غمر من ضمنها ثلاجتى تجميد وثلاجه عرض .

٧ — موجودات وتجهيزات بوتيك فينوس بشارع بور سعيد بميت غمر .

٨ — موجودات وتجهيزات مركز لتوزيع الالبان بشارع بور سعيد بميت غمر .

٩ — محتويات مخزنين ملك المدعى عليه الأول احدهما كائن بشارع محمد شفيق البكرى بميت غمر والآخر بحارة الدش بميت غمر .

سابعا — المصوغات والمجوهرات :

١ — ٦٠٠٠ جنيه قيمة مجموعة من المشغولات الذهبية وجدت بمحل اقامة المدعى عليه الأول وزوجته المدعى عليها الثانية بالعقار الكائن برقم ٦٦ ب شارع جسر السويس وبيانها كالآتى : خاتم ذهب بفصوص حمراء ، عدد ٣ سلسلة منها واحدة بيضاء ، عدد ٥ ما شاء الله منها واحدة بيضاء ، عدد ٢ خاتم ابيض بفص ، عدد ٢ بروش ، طقم قميص مكون ٢ زرار ودبوس واحد ، قلم حبر جاف ، طقم عقد وحلق كريستال ، عدد ٤ فردة حلق ، دبلة حلق .

٢ — ٤٥٠٠ جنيه قيمة مجموعة من المصوغات الذهبية وجدت بمحل اقامة المدعى عليه الأول الكائنة برقم ٣ شارع الليثى بميت غمر وبيانها كالآتى : عدد ٤ سلسلة ، عدد ٤ ما شاء الله منها واحدة مرصعة بالماس ، خاتم بفص ، غويشة كاتينة بفص ، دبلة .

ثامنا — الخصوم المحققة :

١ — مبلغ ٤٠٩٦٢٧ر٣٧٤ جنيها لبنك التنمية والائتمان الزراعى .

٢ — مبلغ ٨٨٩٧٣٥ر٧٦٠ جنيها للشركة العربية للتجارة الخارجية .

٣ — مبلغ ٤٠٣٨٦٩ر٦٠٠ جنيها للمصرف الاتحادى العربى للتنمية والاستثمار (بنك الاستثمار العربى) .

٤ — مبلغ ٨٢١٣٨٩٦ر٨٠٠ جنيها لبنك قناة السويس .

٥ — مبلغ ٣٦٩٢٥٦ر٨٠٣ جنيها للبنك الوطنى المصرى .

٦ — مبلغ ٨٨٥٩٥٨ر١٤٤ لبنك المهندس .

٧ — مبلغ ١٧٩٩.١٥ جنيها لبنك الاعتماد والتجارة الدولى .

٨ — مبلغ ٤٩٢٧٣ر٨٦٤ جنيها لشركة مصر للتبريدات والتخزين .

٩ — مبلغ ٤١٧٨ر٥٣٨ جنيها للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية قيمة متأخرات اشتراكات العاملين بشركة اريك للاعلان بالاسكندرية وشركة اسكندرية لانتاج وتوزيع المواد الغذائية بخلاف الفوائد والغرامات .

١٠ — مبلغ ١٠٩٥٨ر٦٣٠ مستحق لمصلحة الجمارك .

١١ — مبلغ ١٥ر٩٥٠ر٣١٧ر٣٠١ قيمة الضرائب المستحقة لمصلحة الضرائب على المدعى عليه الأول وشركائه فى منشآته التجارية .

هذا وقد تقدم ممثل المدعى العام الاشتراكى بالجنسة بملحق لبيان عناصر الذمة المالية للمدعى عليه الأول بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٣ جاء به ان هناك اصولا محققة اخرى فى ذمة المدعى عليه توفيق عبد الحى سليم قوامها ما يلى :

١ — السيولة النقدية :

(أ) مبلغ ٣٣٣٦١ر٤٩١ جنيها قيمة رصيد حساب جارى للمدعى عليه لدى ادارة أمناء الاستثمار بالبنك الأهلى المصرى حسب كتاب البنك رقم ١٨٠٨ فى ١٩٨٢/١٢/٢٣ .

(ب) مبلغ ١٠٢٥٠ جنيه قيمة مبالغ تم التحفظ عليها بمعرفة نيابة الأموال العامة لدى

بنك القاهرة فرع سيزوستريس بالاسكندرية تمثل مساهمة المدعى عليــه الأول فى رأس مال بنك الاسكندرية الوطنى للتنمية .

٢ ــ المنقولات :

سيارات جرى التحفظ عليها بمعرفة نيابــة الأموال العامة بجراج محافظــة الاســكندرية بالحضرة وبيانها كالآتى : اربعة ســيارات نقل مستعملة مختلفة الماركات وســيارة بيجو رقم بدون موديل ٥٠٤ ملاكى اسكندرية مستعملة .

وحيث ان سمير محمد العاصمى مثل امــام المحكمة بجلسة ١٩٨٢/١٢/٢٨ ، وطلب التدخل فى الدعوى للمطالبة بحقوق له وباستبعاد أموال زعم ملكيته لها من الحراسة .

وحيث أن الحراسة التى يطلب الى هــذه المحكمة الحكم بفرضها تغاير تلك التى ينظمهــا القانون المدنى والتى لها معناها وضوابطها فى القانون الخاص ، ذلك بان الحراسة فى مفهوم القانون رقم ٣٤ لســنة ١٩٧١ بتنظــيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب انما هى تدبير تحفظى او وقائى يفرض لمصلحة المجتمــع كله بقصد تثبيت دعائم استقامة السعى بين المواطنين والاشراف على حركة رأس المــال عندما يتحرك صاحبه للاضرار بالمصالح العامة للمجتمع .

ويتولى الادعاء فى قضايا الحراسة مدع عام هو الذى يقوم باجراءات التحقيق السابقة على تقديم الدعــوى الى المحكمة المختصــة بفرض الحراســة ، وخوله القانون فى هــذا الادعاء صلاحيــات تقارب صلاحيــات النيابة العامة فى الدعوى الجنائية . ثم عهد الى هذه المحكمة ــ وهى مشكلة تشكيلا خاصا ــ بنظر دعاوى طلب فرض الحراسة والحكم فيها .

وفى هذا ما يدل على ان هذه الدعاوى ليست من قبيل الدعاوى المدنيــة وفقا لحكم المــادتين ١٢٦ ، ١٢٧ من قانون المرافعات ، ومن ثم فليس لأى من احــاد الناس أن يباشر ادعــاء له بحق ما أمام محكمة القيم اذ مجال ذلك المحكمة المدنية المختصــة . ومما يؤكد ذلك المعنى ما نصــت عليه المــادة ٣٥ من قانون حماية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ من أنه لا يجوز الادعــاء المدنى أمام محكمة القيم . لمــا كان ما تقدم ، فان طلب التدخل المبدى من طالب التدخل سالف الذكر يكون بغير سند من القانون خليقا من ثم بعدم القبول .

وحيث أن ممثل الادعاء افتتح مرافعته قائلا ان المدعى عليه الأول عضو فى عصــابة مهمتها تحطيم قوى الشعب وتحطيم اقتصــاد مصر ، مساهم فى مؤامرة كبرى ارتكبت فى حق مصر تهدف الى القضاء على اقتصاده والاجهاز على شعبه بالتسلل الى قوته وصحته . انها عصابة منظمة تعمل باسلوب علمى وبتخطيط مدروس . سرق المدعى عليه الأول الشعب من ودائع الأفــراد بالبنوك التى تساهم فيها بعض البنوك وشركات القطاع العام وقام بتهريبها للخارج . قام المدعى عليه الأول ابتداء بالاستيلاء على تسع مليون جنيه من بنك قناة السويس وكانت زوجته المدعى عليها الثانية هى الضامن الوحيد للوفاء بهذه الملايين . وتكرر هــذا النهج مع سائر البنوك الواحد تلو الآخر . فالعصابة واحدة والمخطط واحد والطريقة واحدة . تذرع المدعى عليه الأول باكذوبة الأمن الغذائى لارهاب النــاس فى غذائهم ، متخذا من تأسيس شركات وهمية مثل شركة الجيزة الوطنية برؤس أموال وهميــة واجراءات وتوقيعــات مزورة ــ متخذا من ذلك سندا لمنحه تســهيلات دون ضمان .

واستطرد قائلا ان المســئولين نصبوا على رأس هذه البنوك افرادا جهلوا بأعمال البنوك ، اذ قال احدهم فى بنك قناة السويس « مالكم ومال البنك ، ماذا يضايقكم فى تصرفاتنا فى هذه الأموال هذا مالنا ونحن احرار فيه » .

ثم قام ممثل الادعاء بشرح الوقائع المسندة الى المدعى عليهم وأسانيدها الواقعية التى تدل على توافر الادعاء قبلهم ، مرددا أن المدعى عليه الأول حصــل على الأموال التى يريدهــا بدون ضمانات حقيقية حتى استطاع فى فترة وجيزة أن

يستولى على عدة ملايين من الجنيهات بعد أن منحه المسئولون عنها ثقة فى غير محلها ، كما استطاع أيضا الاحتيال على الشركة العربية للتجارة الخارجية ومؤسسة دار الشعب للطباعة والنشر واستولى من اموالها على الآلاف من الجنيهات ، واستورد بعد ذلك بجزء من هذه الأموال دواجن ولحوما ثبت فساد بعضها والذى كان يعرضه للبيع لجمهور المستهلكين مما اضر بمصلحة البلاد الاقتصادية . وارجع كل ذلك الى تخاذل المسئولين من تلك البنوك وتهاونهم فى اداء عملهم حينما منحوه كل تلك الأموال قبل ان يتحققوا من سمعته والتى كانت معروفة للجميع لماضيه الحافل بالاجرام . وأكد أن ما ارتكبه المدعى عليه الأول عند تعامله مع هذه البنوك من أفعال خبيثة لا تعد من قبيل مخاطر الائتمان كما يزعمون . واختتم مرافعته قائلا ان المدعى عليه الأول هرب وسوف تكشف الأيام عن سر هربه وكيف هرب ومن كان وراء هربه . وانتهى الى طلب تطبيق مواد الادعاء قبل المدعى عليه الأول وتابعية من باقى المدعى عليهم .

وحيث أن المدعى عليهم الأول وذويه المدعى عليهم الثانية والرابع والخامس لم يمثلوا امام المحكمة رغم اعلانهم ، ويجوز الحكم فى غيبتهم عملا بأحكام المادة ٣٧ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ باصدار قانون حماية القيم من العيب .

وحيث ان الحاضرين مع باقى المدعى عليهم دفعوا الادعاء الموجه الى المدعى عليهما الثالثة عشر والرابع عشر ببطلان اجراءات التحفظ على اموالهما من قبل المدعى العام الاشتراكى استنادا الى نص المادة السابعة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتامين سلامة الشعب والتى لا يجيز اتخاذ اجراءات التحفظ الا على اموال الخاضع او زوجته او أولاده القصر أو البالغين دون غيرهم . ثم طلبوا استبعاد الأموال المملوكة لهما من الحراسة ، لأنهما من اموالهم ولم يكن المدعى عليه الأول مصدرها وليست خاضعة لسيطرته . واضافوا فى الموضوع قولهم ان المدعى عليه الأول لم يرتكب أى فعل مؤثم قانونا لأنه قام بالاقتراض من البنوك واستورد بالأموال التى حصل عليها دواجن ولحوما من الخارج ثم عجز بعد ذلك عن السداد لظروف قهرية — فلا تثريب عليه فيما اتاه ولا مسئولية وانه بالتالى فلا مسئولية على سائر المدعى عليهم .

وان المدعى عليه الأول لم يكن وحده الذى اعطيت اليه قروض من بنك قناة السويس ، بل هناك عملاء آخرون حصلوا على قروض ، وقد كلفت المحكمة هذا البنك بتقديم بيان بها ولكنه لم يفعل متذرعا بالسرية ، كما انه تقاعس عن مطالبة اغلب مدينيه بالمبالغ المستحقة عليهم .

واستطرد الدفاع قائلا انه علاوة على ما تقدم فقد كان المدعى عليه الأول محل ثقة المسئولين عن التنمية الشعبية فى البلاد بتنفيذ سياستهم فى استيراد السلع من الخارج لأفراد الشعب وقدم تدليلا على ذلك المستندات الآتية :

(أ) صورة فوتوغرافية من خطاب موجه لرئيس مجلس ادارة بنك الاسكندرية موقع عليه بتوقيع منسوب للمهندس عثمان احمد عثمان رئيس قطاع التنمية الشعبية يتضمن أن قطاع التنمية الشعبية والأمن الغذائى بالحزب الوطنى الديمقراطى قد وافق على أن تقوم شركة اريك بالتعاون مع قطاع التنمية الشعبية وتحت اشرافها بالقيام بانشاء اربعمائة وخمسة وسبعين منفذا لتوزيع المواد الغذائية المستهلك مباشرة بأسعار مناسبة بمحافظات القاهرة والجيزة والاسكندرية وسوف تقوم الشركة بتعيين خريجى الجامعات بهذه المنافذ ثم تملك لهم بعد ذلك ، وان هذا المشروع سيوفر السيطرة على الأسعار والعمل على استقرارها . وانتهى الخطاب الى رجاء بالموافقة على تمويل شركة اريك بما تطلبه بالجنية المصرى مساعدة لها فى تادية رسالتها الوطنية .

(ب) صورة فوتوغرافية من خطاب موجه لمحافظ الاسكندرية موقع عليه بتوقيع منسوب للمهندس عثمان احمد عثمان رئيس التنمية الشعبية يتضمن ان لجنة التنمية الشعبية بالحزب الوطنى الديمقراطى قد درست العرض المقدم من

شركة أريك لانشاء مركز توزيع بكوردون محافظة الاسكندرية ينفذ على ثلاث مراحل خدمة لأهل الاســكندرية تعرض فيه بضــائعها للمستهلكين بأسعار مناسبة ، وان اللجنــة قد وافقت على اعفاء المشروع من تسديد رسوم المياه والكهرباء لمدة عشر سنوات . واختتم الخطاب بمناشـــدة المرسل اليه التعاون مع هذه الشركة لتنفيذ هذا المشروع — ومؤشر بذيل هذا الخطاب بتوقيـــع منسوب لمحـــافظ الاسكندرية الأسبق المهندس نعيم أبو طالب بالموافقة على المشروع على أن يكون تكلفة المياه والكهرباء على حساب المشروع نفســـه .

(جـ) صورة فوتوغرافية من خطاب موقع عليه بتوقيع منسوب لمحمد نبوى اسماعيل نائب رئيس الوزراء ووزير الداخليـــة وعضو مجلس الشعب عن دائرة الدرب الأحمر مؤرخ مارس سنة ١٩٨١ وموجه لرئيس مجلس ادارة شركة أريك يحيطـــه فيه علما بانه قد صـــدر القرار رقم ٢٨٤٥ بتاريخ ١٩٨١/٢/١٢ متضمنا اشهار الجمعية الوطنية لتنمية المجتمع بالدرب الأحمر والتى يدخل ضمن أغراضها اقامة منافذ توزيـــع للأمن الغذائى وانه يرجو لذلك الموافقـــة على اقامة خمسة اكشـــاك متنوعة كمنافذ للتوزيـــع بدائرة الدرب الأحمر .

(د) صورة من خطاب موقع عليه بامضـــاء منسوب للواء فاروق حامد العزيزى مدير الاعلام والعلاقـــات العامة بمكتب نائب رئيس مجلس الوزراء للتنميـــة الشعبية موجـــه لوكيل وزارة الشباب بمحافظة القاهرة يحيطه فيه علما بأن المدعى عليه الأول قد تولى رئاسة تحرير نشرة التنمية الشعبية التى تصـــدرها وزارة التنمية الشعبية بالتنسيق مع قطـــاع التنمية الشعبية بالحزب الوطنى الديمقراطى وانه يرجو لذلك اعتمـــاد ما تقرر فى هـــذا الشان لدى الهيئات التابعة لوزارة الشباب والسماح بتداول النشرة لدى الأندية والهيئات ومراكز الشباب .

(و) صورة من خطاب موقع عليه بتوقيع منســـوب للمهنـــدس سعد هجرس نائب وزير الزراعة مؤرخ ١٩٨١/٩/١٣ موجه للمدعى عليه الأول ويتضمن دعوته لحضور الاجتماع الذى سينعقد بديوان عـــــام وزارة الزراعـــة يـــوم ١٩٨١/٩/١٦ لدراسة انشاء شركة تنمية القوى المنتجة ، وان هـــذه الدراســـة ستعرض على المهندس عثمـــان أحمد عثمان والسيد/ ســـعد الشربينى رئيس التنمية الشعبية ثم على المؤتمر العام للحزب الوطنى الديمقراطى الذى ســـوف ينعقد فى نهاية سبتمبر سنة ١٩٨١ .

وحيث أن القـــانون رقم ٣٤ لســـنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين ســـلامة الشعب قد نص فى مادته الثانية على انه « يجوز فرض الحراسة على أموال الشخص كلها أو بعضها اذا قامت دلائل جدية على أنه أتى أفعـــالا من شأنها الاضرار بأمن البلاد من الخارج أو الداخل أو بالمصالح الاقتصـــادية للمجتمع الاشـــتراكى أو بالمكاسب الاشـــتراكية للفلاحين والعمـــال أو افساد الحياة السياسية فى البلاد أو تعريض الوحدة الوطنية للخطر » .

وجرى نص المـــادة الثالثة من هذا القانون على انه يجوز فرض الحراســـة على امـــوال الشخص كلها أو بعضها اذا قامت دلائل جديـــة على أن تضخم أمواله أو الأموال المنصوص عليها فى المـــادة ١٨ فقرة أخيرة من هـــذا القانون قد تم بالذات أو بواسطة الغير بسبب من الأسباب التى أوردتهـــا ومن بينهـــا اســـتخدام الغش أو التواطؤ أو الرشوة فى تنفيذ عقود المقاولات أو التوريدات أو أى عقد ادارى مع الحـــكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحـــدات التابعة لها أو أى من الأشخاص الاعتبارية العامة والاتجار فى الممنوعات أو فى السوق الســـوداء أو التلاعب بقوت الشعب والاستيلاء بغير وجه حق على الأموال العامة أو الخاصـــة المملوكة للدولة أو الأشخاص الاعتبارية .

وجاء بالمذكرة الايضاحية للقانون تعليقا على هاتين المـــادتين « انهما » تتعرضان للحـــالات التى يجوز أن تفرض فيها الحراســـة على أموال الشخص كلها أو بعضها . وانه من الواضـــح

من الأحكام الواردة فى المـادتين المذكورتين أن الحراسة تفرض لمصلحة المجتمع كله بقصد تثبيت دعـائم استقامة السعى بين المواطنين وشل حركة رأس المـال عندما يتحرك صاحبه للاضرار بمصلحة الوطن العليا وفى هنا تشـير المـادة الثانية الى أنواع من الأعمال المـال عادة عرضها ووسيلتها من شأنها الضرر بالوطن وأمنه وسلامته واستقرار نظامه السياسى والاجتماعى والاقتصـادى وبالحياة المطمئنة السليمة لأبنائه وعماله وقيام دلائل جدية على ارتكاب الشخص لمثل هذه الجرائم الهدامة لمبادىء المجتمع وقيمه . مما يستتبع أن يدرأ خطره بوضـع ماله تحت رقـابة المجتمع وادارته حمـاية للمجتمـع من انحرافاته . اما المـادة الثالثة فتشير الى حالات تضخم أموال الشخص عن طريق الاثراء الذى يعتمد على النهب والاغتصاب والغدر والايذاء والذى يهز قيم المجتمع ويلحق أبلغ الضرر بالانسان الذى يعتبر أثمن رأس مال فى مجتمعنا الاشتراكى ويلجأ صاحبه عادة للتحايل على القانون والتخفى حتى لا تصل اليه يد القانون لتجريم اعماله » . ثم استطردت هذه المذكرة قائلة « أن هذا القانون وضع لمواجهة الحالات التى تلفت انظار الناس بضخامة المـال الحرام فيها » .

ثم جرى نص المـادة الثامنـة عشر فقرة أخيرة من القانون سالف الذكر على أنه يجوز للمحكمة ايضـا أن تفرض الحراسـة على مال يكون فى الواقع تحت سيطرة الشخص الخاضع للحراسة ولو كان على اسم زوجته أو أولاده القصر أو البالغين أو غير هؤلاء اذا كان الخاضع هو مصـدر هذا المـال .

وحيث أنه ترتيبا على ما تقدم فان فـرض الحراسة يستلزم وفق أحكام المـادتين الثانيـة والثالثة سالفتى الذكر توافر الدلائل الجدية على قيام عنصرى الخطـر والمـال باعتبار انهمـا يكشفان عن خطورة الشخص على المجتمع الذى يتعين درؤه عن طريق فـرض الحراسـة على امواله كلها أو بعضها . وعنصر الخطر انما هو وصف لحـالة الشخص يستخلص من مجمـوع ما يتصل به وبسلوكه وبالافعال التى اتاها ومدى اثر هذه الافعـال على المجتمع . أما العنصر الثانى وهو المـال الذى هو محل الحراسـة ولا قيام لدعواها بدونه فان قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن المشرع لم يقصـد بالقـانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ الترخيص فى فرض الحراسة وتوسيع نطاقها كما لم يقصد فرض الحراسـة على مال قل أم أكثر ، وانما استهدف المـال الذى يصح شـل حركته عندما يتحرك صاحبه للاضرار بمصالح الوطن العليا والذى وصفتـه المذكرة الايضاحية للقانون المشار اليه بأنه رأس مال أو القيام بأعمـال المـال عادة غرضـها ووسيلتها بما يستتبع وضعه تحت رقابة المجتمع وادارته حماية له من انحرافه . وهذا يعنى أن يكون المطلوب فرض الحراسة على ماله يملك مالا ينطبق عليه الوصف الذى حددته المذكرة الايضاحية باعتباره الوسيلة التى تساعد صاحبه على التحرك للاضرار بمصالح الوطن العليا والتى توجب على المجتمع أن ينشط لدرء خطره عن طريق تجريده من سلاحه الذى يستخدمه وبالتالى فان هذا المـال يجب ان يكون له تأثيره وأن يكون فعالا وعونا لصاحبه ووسيلته فيما يقوم به .

وحيث انه عما أثاره الدفاع الحـاضر على النحو سالف البيان ، فمردود عليه بما تبين من ظروف الدعوى وملابساتها أن هنـاك دلائل جدية قامت ضد المدعى عليه الأول على ارتكابه أفعالا أضرت بالمصـالح الاقتصـادية للمجتمع الاشتراكى . فقد كشفت التحقيقات عن قيامه بالغش والتدليس والتواطؤ بالاستيلاء على أموال كبيرة من البنوك والشركات سالفة البيان بلغت أكثر من خمسة عشر مليونا من الجنيهـات ولم يقم بسـدادها مما ألحق أبلغ الضرر بالمصـالح الاقتصادية والقومية للبلاد وأثر تأثيرا سيئا على سياسة الانفتاح التى هدفت الدولة من ورائها الى تحقيق الرفاهية لأفراد الشعب . كما قـام بغير وازع من ضمير أو وطنية باستيراد دواجن ولحوم بجزء من هذه الأموال التى حصـل عليها ثبت ان بعضها فاسـد وغير صالح للاستهلاك الآدمى ، ومع ذلك طرحه للبيع فى منافذه لجماهير الشـعب غير عابىء بصحته اذ لم يكن يهـدف الا الى تحقيق المـال الحرام بأى وسيلة ، وتم

ضبط هذه الكميات غير الصالحة ، وأمرت نيابة الاسكندرية بعد تحقيق الواقعة بقيد الواقعة ضده وقدمته للمحاكمة الجنائية . أما الجزء الأكبر من هذه الأموال التى استولى عليها فتشير الدلائل الى قيامه ولاشك بتهريبها للخـــارج ، حيث قام وفق ما أسفرت عنه التحريـــات من افتتاح عدة انشطة فى الخارج فى اثينا وامريكا فى وقت معاصر لحصوله على هذه الأموال وأمريكا فى وقت معاصر اقتصاديات البلاد .

ولم يقتصر الأمر على مجرد ذلك ، بل تهرب من ســـداد الضرائب المستحقة عليه وقدرهـــا ٣٠١ مليم و ٣١٧ر١٥٫٩٥٠ مليونا من الجنيهات. كما لم يدفع المستحق عليه لمصلحة الجمـــارك وقدره ٦٣٠ مليم و ١٠٩٥٨ جنيها والمستحق عليه للهيئـــة العامة للتأمينـــات الاجتماعيـــة وقدره ٥٣٨ر٤١٧٨ جنيهـــا فتضخمت أمواله تضخمـــا ملحوظا للافعـــال التى اتاها على النحو المبين بالمركز المـــالى المرفق بالأوراق .

وفى ضوء ذلك فانه يتعين فرض الحراسة على امواله لدرء خطره على المجتمع عملا بأحكام المـــادتين الثانيـــة والثالثة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب — مع فرضها كذلك عملا بالفقرة الثالثة من المـــادة ١٨ من القانون سالف الذكر على اموال المدعى عليهم الثانية والرابـــع والخامس والسادس والثالثة عشر والرابع عشر الموضحة بأسباب هذا الحكم بعد أن كشفت أوراق الدعوى أن المدعى عليه الأول هو مصـــدر هذه الأموال التى آلت الى المدعى عليهم سالفى البيان لصلة القربى التى تربطهم به ، فضـــــلا عن أن تلك الأموال هى فى الواقع خاضعة لسيطرة المدعى عليه الأول ولم تقم ثمة قرينة على أن تلك الأموال قد آلت اليهم من دخل خاص بهم .

ولا يجدى المدعى عليهما الثالثة عشر والرابع عشر بعد ما سلف بيانه النعى على اجراءات التحفظ التى قام بها المدعى العام الاشـــتراكى بالبطـــلان قولا منهمـــا بان اجراءات التحفظ قد استطالت الى اموالهما على خلاف ما تقضى به المـــادة السابعة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب من أن التحفظ على الأموال لا يمتد الا بالنســـبة لأمـــوال زوجـــه المنـــوع من التصرف البالغين أو القصر دون غيرهم ، لأنه طالمـــا انتهت المحكمة فى قضائها على نحو ما سلف الى فرض الحراسة على اموالهما فلا يؤثر فى ذلك بالنسبة لهما بطلان أو صحة اجراءات التحفظ التى اتخذتهـــا المدعى العام الاشتراكى وما ترتب عليهـــا من نتائج ، اذ لا تلازم بين التحفظ على الأمـــوال بمعرفـــة المدعى العام الاشتراكى وفرض الحراسة عليها من المحكمة .

كما لا تعول المحكمة على ما ذهب اليه الدفاع من أن المدعى عليه الأول كان محل ثقة المسئولين عن التنمية الشعبية فى البلاد ، ذلك أن هـــؤلاء المسئولين كانوا واهمين ، ويجرون وراء سراب ، حين منحوه تلك الثقة . ولم يكن يدور فى خلدهم أن المدعى عليه الأول سيخون الأمانة ، ويهدر تلك الثقة ، ويخرب اقتصـــاد مصر على نحو ما سلف البيان .

وحيث أنه بالنسبة للمدعى عليهما الثالثة فلم تكشف الأوراق عن وجود مال لها ومن ثم يتعين رفض الدعوى بالنسبة لها . كذلك الحال بالنسبة للمدعى عليهم من السابع حتى الثانى عشر ، فـــان ما أثير فى الأوراق من مشـــاركتهم للمدعى عليه الأول فى راس مال شركة الجـــيزة الوطنية لم يقم عليه ثمة دليل اذ ثبت من الاطلاع على عقد تلك الشركة أن المدعى عليهما السابع والثانى عشر يساهمان فقط بعملهما فى الشركة ولم يدفعا شيئا فى رأسمالها . كما نفى ســـائر المدعى عليهم من الثـــامن حتى الحـــادى عشر مشـــاركتهم المدعى عليه الأول فى راس مال هـــذه الشركة . وانكروا التوقيعات المنسوبة لهم على عقد تأسيسها ، مقررين انها مزورة عليهم وأن المدعى عليـــه الأول هو الذى اصطنعها ، وأن الشركة كلها مملوكة للمدعى عليه الأول . واذ خلت أوراق الدعوى بعد ذلك من مال للمدعى عليهم المذكورين مصـــدره المدعى عليـــه الأول وخاضعا لسيطرته ، فانه ترتيبا على ما تقدم تكون

الدعوى ضدهم على غير اساس من الواقع أو القانون الأمر الذى يتعين معه القضاء برفضها بالنسبة لهم أيضا .

وحيث أنه أعمالا للمادة ١٧ من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ فان المحكمة ترى تحديد المصروفات اللازمة لادارة الأموال المفروض عليها الحراسة بواقع ٥٪ من صافى ايرادها السنوى .

واقعة الاعلانات بأعمدة الانارة بالاسكندرية :

وحيث أن الادعاء نسب الى المدعى عليه الأول أيضا أنه استخدم الغش والتواطؤ والرشوة فى التعاقد مع حى وسط الاسكندرية على القيام باحتكار الاعلانات على جميع أعمدة الانارة الخاصة بالحى المذكور مقابل دفع ايجار ١٥٠ عامودا فقط فى حين أن الحى المذكور طلب من شركة الأهرام للاعلان لارساء المزاد عليها سداد ايجار ستة آلاف عامود دفعة واحدة مما أدى الى انسحاب الشركة الأخيرة من المزاد وارسائه على شركة أريك المملوكة للمدعى عليه الأول .

واستند الادعاء فى ذلك الى شهادة مصطفى عبده يوسف ، المحامى بشركة الاعلانات المصرية التابعة لجريدة الجمهورية .

فقد شهد بأن حى وسط الاسكندرية طرح حق استغلال أعمدة الانارة للاعلان فى دائرته ، وذلك فى منتصف عام ١٩٨١ ، بطريق المزاد العلنى ، لأعلى الأسعار المعروضة ، على أن يلتزم الراسى عليه المزاد بدفع قيمة ايجار ١٥٠ عامود كحد أدنى ، وقد رسى المزاد على وكالة الاهرام للاعلان بواقع ١٧٠ جنيه مقابل استغلال العامود الواحد ، الا أن هذه الوكالة فوجئت بحى وسط الاسكندرية يطالبها بتنفيذ شروط غير شروط المزايدة ، ويقوم بارساء المزاد على العطاء التالى وهو لشركة أريك المملوكة للمدعى عليه الأول ، وبازالة جميع الاعلانات الخاصة بالوكالات الصحفية المملوكة للقطاع العام القائمة على أعمدة الحى مما أضر بها . وأضاف أن ذلك قد تم عن طريق استغلال المدعى عليه الأول لنفوذه مع المسئولين وما قدمه من اكراميات وتسهيلات مادية وهدايا لمسئولين بحى وسط الاسكندرية .

وقرر محمد فايز عثمان رئيس حى وسط الاسكندرية فى ذلك الوقت أنه اتخذت اجراءات طرح استغلال أعمدة الاضاءة فى نطاق الحى بمزايدة عامة علنية كقرار المحافظ السابق والمجلس التنفيذى للمحافظة ، بغرض زيادة الموارد المالية للأحياء ، وتم نشر اعلان المزايدة المحدد لها يوم ٢٧ يونيو سنة ١٩٨١ بجريدة الأخبار ، ولم يرسو المزاد على أى من الوكالات الاعلانية المشتركة فى المزايدة لعدم التقدم بالسعر الأساسى المقدر بمعرفة لجنة تحديد السعر للعامود الواحد (١٠٠ جنيه) ، اذ انتهى العطاء بمبلغ ٤٥ جنيه ، وأعمالا للائحة المناقصات والمزايدات ، رات اللجنة المختصة بذلك اعادة المزايدة فتحدد لها يوم ١٩٨١/٧/١١ الا انه فى هذا التاريخ لم تحضر جلسة المزايدة كل من وكالة الاهرام والاخبار وشركة الاعلانات المصرية رغم اخطارهم بالموعد المحدد لها ، ومثلت شركة أريك للاعلان وشركة الاندلس التجارية للاعلان ووكالة كاندل للاعلان ، الا أن اللجنة — حرصا منها على اشتراك الشركات التى لم تحضر سالفة الذكر بجلسة المزايدة — قررت تأجيلها الى يوم ١٩٨١/٧/١٨ ، وفى هذا التاريخ المحدد مثلت جميع الشركات المذكورة ، وانتهت المزايدة برسوها على وكالة الاهرام للاعلان بسعر ١٧٠ جنيه للعامود الواحد فى السنة من الدرجة الممتازة ، ١٥٠ جنيه للعامود فى باقى المناطق وسددت وكالة الاهرام التأمين النهائى ، وقام الحى باخطار الوكالة المذكورة بالموافقة على رسو مزاد استغلال أعمدة الاضاءة فى الحى عليها ، وطلب منها موافاته بعدد الأعمدة المستغلة فعلا بمعرفتها ، وكذلك المراد استغلالها لاتخاذ اجراءات التعاقد وسداد المقابل المستحق على ضوء ذلك ، وحتى يمكن للحى تسليم الأعمدة خالية من كل اشغال وقد حدد خمسة أيام لذلك ، وقد ورد للحى كتاب وكالة الاهرام فى الثامن من اغسطس سنة ١٩٨١ ، ردا على خطاب الحى سالف البيان ، متضمنا اعتراضها على السعر الذى رسى به المزاد ، فضلا عن تمسكها باستمرار

تعاقدهـــا السابق مع مؤسســـة الكهرباء حتى نهاية ١٩٨١ ، وقام الحى باعادة اخطار وكالة الاهرام فى ١٢ ، ١٦ اغسطس ١٩٨١ للحضور لاتمـــام التعاقد الا أن الوكالة المذكورة أفـــادت بكتابهـــا الوارد للحى فى ١٩٨١/٨/٢٣ ، بأنه يتعين أن يكون لها حق الامتياز على جميع أعمدة الحى ، فقام الحى باخطار الوكالة بالخطـــاب المؤرخ ١٩٨١/٨/٢٧ أنه يجب عليها فى حـــالة رغبتهـــا المذكورة ســـداد المقابل طبقا للائحـــة المزايدات والمناقصات ، وازاء ذلك قـــام الحى بعرض الوقائع المذكورة على محافظ الإسكندرية السابق بمذكرة مؤرخة ١٩٨١/٩/٣ ، خلصت الى انه أعمالا للائحة المناقصـــات والمزايدات ، تسند عملية استغلال الأعمدة للعطاء الثانى فى المزايدة وهى شركة أريك بســـعر ١٦٧ جنيـــه للعامود حتى الدرجة الممتازة ، ١١٢ جنيه لباقى الأعمدة ، واذ أخطرت الشركة المذكورة بذلك ، قامت بسداد قيمة التأمين النهائى ، كما قدمت خطابا مرفقا به شيك بمبلغ ٢٥٠٥٠ جنيه مقابل استغلال ١٥٠ عامودا من الدرجة الممتازة ، كما قامت بعدئذ بسداد مبلغ ١٦٨٠٠ جنيه . فأصبح جملة المبالغ المسددة منها شاملة التأمين النهائى هى ٤٢٣٥٠ جنيها . فتظلمت الوكالات الاعلانية من ذلك لمحافظ الاسكندرية السابق ، وقد قـــام المستشار القانونى للمحافظـــة ببحث الشـــكوى المقدمة فى هذا الشأن على ضوء الوقائع الثابتة بالمستندات والذى خلص منهـــا الى أن التظلم المقدم لا يقوم على سند من القانون والواقع ، مع اخطار وكالة الاهرام للاعلان بسحب عمليـــة استغلال أعمدة الاضاءة بنطاق الحى ، واستمرار اسناد العملية مع شركة أريك للاعلان ، وقـــد تم اعتماد ذلك من محافظ الاسكندرية السابق . ومن ثم قام الحى باخطـــار وكالات الاعلان فى ١٩٨١/٩/٢٢ ، ١٩٨١/١١/٤ بازالة الاعلانات المضيئة المركبة بدون سند قانونى واذ لم تستجب لذلك خلال مدة الشهر المحدد ، قام الحى بازالتها فى ١٩٨١/١٢/٦ ، فتظلمت وكالة الاهرام للاعلان وشركة الاعلانات المصرية من هـــذا الاجراء — لمحـــافظ الاسكندرية السابق — وقد تم بحث الشكويين بمعرفة المستشار القانونى للمحافظة، وبعرض الأمر على المحافظ السابق ، وافق على الراى القانونى ، بعدم أحقية الوكالات الاعلانية فى شكواها .

واذ تضررت شركـــة توزيـــع الكهربـــاء بالاسكندرية ومراقبة الكهرباء بالحى بأن الاعلانات المضيئة قد ركبت بغير الطريقة الفنية ، عرض الأمر على محافظ الاسكندرية السابق الذى وافق بتـــاريخ ١٩٨٢/١/٢٧ عـــلى رأى المستشـــار القانونى للمحافظـــة على الغاء المزايدة لمخالفـــة شركة أريك للقواعد المنظمـــة فى هذا الشـــأن والتنبيه على الحى باتخاذ الاجراءات القانونيـــة بصدد المخالفات القانونيـــة المنوه عنها بمذكرة شركة توزيع الكهرباء سالفة الذكر ، مع اعـــادة طرح استغلال عملية الاعلانات فى مزايدة عامة فى أقرب فرصـــة حرصا على المـــال العـــام . وقدم محمد فايز عثمان ، تأييدا لأقواله حافظـــة انطوت على صـــور مستندات ، يصـــدق على الثابت منها ، ما قرره فى شهادته .

وحيث أن المحكمة تطمئن كل الاطمئنان الى اقـــوال محمد فايز عثمـــان ، التى جاءت مؤيدة بالمستندات المقدمة منه فى هـــذا الشأن ، اذ يبين منها أن المسئولين بحى وسط الاسكندرية سلكوا فيما قاموا به من اجراءات لرسو المزايدة ، المسلك القانونى السليم ، وفقا لمسلك الموظف الحريص على المـــال العام ، وقد عرض الأمر فى العديد من المرات على المحافظ السابق ، بطلب الراى والمشورة القانونيـــة فاعتمد المحـــافظ استمرار اسناد عملية استغلال أعمدة الاضاءة فى نطاق حى وسط الاسكندرية الى شركة أريك ، وعدم أحقية الوكالة الاعلانيـــة المتظلمة فى تظلمها لعدم قيامه على ســـند من الواقع والقانون ، وفقـــا لخطـــاب المستشـــار القـــانونى للمحافظـــة فى ١٩٨١/١٠/٢١ (المرفق ١٤ من حافظة المستندات المقدمة من رئيس الحى) . لمـــا كان ذلك ، فان الواقعة بالصورة سالفة البيان قد خلت تماما من توافـــر ثمة دلائل على ثبوت استخدام الغش والتواطؤ والرشوة فى تعاقد المدعى عليه الأول مع حى وسط الاسكندرية فى شأن اسناد عمليـــة استغلال أعمدة الاضاءة بالحى اليه ، ومن ثم تلتفت المحكمة عما اسند اليه فى هذا الصدد .

وحيث انه يجدر بهذه المحكمة ان تشير فى صدد الوقائع الثابتة الى ان الأوراق والتحقيقات التى أجرتها المحكمة بالجلسة قد كشفت عن افعال اقترفها المدعى عليه الأول ومن عاونه على النحو سالف البيان ، وان هذه الأفعال تقع تحت طائلة العقاب اذ تكون جرائم عديدة من بينها جرائم الرشوة (المادة ١٠٣ وما بعدها من قانون العقوبات) وجرائم تسهيل الاستيلاء بغير حق على المال العام والحاق الضرر الجسيم بالمال العام (المواد ١١٣ و ١١٦ مكررا ، ١١٦ مكررا « أ » و ١١٨ ، ١١٨ مكررا و ١١٩ و ١١٩ مكررا من قانون العقوبات) والتزوير فى المحررات (المادة ٢١١ وما بعدها من قانون العقوبات) وجريمة اعانة شخص على الفرار من وجه القضاء (المادة ١٤٤ من قانون العقوبات وجريمة تهريب الأموال الى الخارج (المواد ٤ و ٥ و ١٤ و ١٥ و ١٦ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبى — والمادة ٥٨ من لائحته التنفيذية) وجرائم التهريب الضريبى والجمركى وعدم سداد اقساط التأمينات الاجتماعية .

واذ اناط القانون بسلطات مختصة التحقيق فى هذه الجرائم ثم اجراء المحاكمة عنها طبقا لاجراءات جنائية معينة — فان المحكمة تهيب بتلك السلطات اتخاذ شئونها فيها .

وحيث أن الدولة قد اعلنت عن سياستها الاقتصادية متخذة الحرية الاقتصادية اتجاها ، والباب المفتوح سياسة ، والانفتاح الاقتصادى طريقا من أجل تحقيق التنمية والازدهار ، وذلك بتشجيعها الادخار والعمل على جذب رؤس الأموال واستخدامها فى مجال الصناعة والزراعة وهما القطاعان الانتاجيان الرئيسيان لتحقيق سلامة الاقتصاد القومى .

فقد أورد الدستور فى الفصل الخاص بالمقومات الاقتصادية للمجتمع نص المادة ٢٣ التى تقرر أن الاقتصاد القومى ينظم وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى ، وذكر فى المادة ٣٩ أن الادخار واجب وطنى تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه .

ونصت المادة الثانية من القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ فى شأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة على تمتع المال المستثمر بضمانات معينة مع تحريم فرض الحراسة عليه أو تأميمه . وانشأ فى المادة الحادية عشرة الهيئة العامة لاستثمار المال العربى والمناطق الحرة لتقوم على تنفيذ هذا القانون ورقابة المال المستثمر حتى لا يحيد عن الغرض المقدر أن يقوم به وفق الخطة العامة للدولة .

ثم جاء القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن اصدار نظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة ، والغى القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ المشار اليه . ونص فى مادته الثالثة على انه يكون استثمار المال العربى والأجنبى لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى اطار السياسة العامة للدولة وخطتها القومية مثل التصنيع واستصلاح الأراضى البور والصحراوية واستزراعها وتنمية الانتاج الحيوانى والثروة المائية والاسكان ، ويتحقق ذلك بواسطة بنوك الاستثمار التى تقوم بالعمليات التمويلية الاستثمارية ، ومنح القانون مزايا للمستثمر ، كما حرم فى المادة السابعة تأميم المشروعات أو مصادرتها أو الحجز على اموالها أو تجميدها أو فرض الحراسة عليها عن غير الطريق القضائى . واكدت المذكرة الايضاحية لهذا القانون وجوب تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادى واتخاذ الخطوات اللازمة لزيادة حجم الاستثمارات المنفذة فى إطار الاقتصاد القومى .

وتظهر اهمية دور البنوك فى تنفيذ وسائل تعبئة المدخرات وتنميتها وذلك بتشجيع الادخار الاختيارى لديها وهو المصدر الذى يمكن الاعتماد عليه لتدبير موارد جديدة بالنقد المحلى او النقد الأجنبى — كل ذلك من اجل زيادة حجم الاستثمارات والانتاج والعمالة وخفض الاعتماد على العالم الخارجى ، ومن هنا لوحظ ارتفاع

فى نمو الودائع لدى الجهـــاز المصرفى اذ نشطت بنوك الاستثمار فى تجميعها وجذب المدخرات .

وحيث أنه على الرغم مما تقدم ، وعلى الرغم من أن المصرفيين الســـابق ذكرهم يعمـــلون فى مصارف استثمار مصرية برأس مال مصرى ، فكان اجـــدر بهم أن يلتزموا بهـــذه السياســـة الاقتصـــادية وألا يحيدوا عنها وان يعملوا على تأكيدها ونجاحها . ولكنهم اخلوا بواجبهم اخلالا جسيما مما الحق ضررا جسيما بالمـــال العـــام بالمعنى الذى عرفتـــه المـــادة ١١٩ من قـــانون العقوبات . ويتمثل ذلك فى منحهم المدعى عليه الأول قروضا وتسهيلات ائتمانية على الرغم من ان ميزانيتـــه خاسرة تكشف عن تدهور مـــالى ملحوظ ، وبلا ضـــمانات ودون الحصـــول على تأمينات كافية من هذا العميل .

وغنى عن البيان أن هذه التأمينات قد تكون كفالة اى ضمانا شخصيا من آخر التزم بســـداد الدين فى حالة عدم وفـــاء المدين الأصـــلى به ، أو ضمان بضائع بوضع السلعة التى يتاجر فيها العميل بمخزن خاص تحت سيطرة البنك على أن يتم الســـداد عند سحب كمية منها بأن يســـدد العميل قيمتهـــا قبل سحبها ، أو ضمان أوراق تجارية مثل الكمبيالات المسحوبة على تجار آخرين بحيث تزيد قيمتها عن القرض المطلوب بعد أن يستعلم البنـــك عن مدى ملاءة هؤلاء التجـــار الملتزمين بسداد الكمبيالات ، أو ضـــمان أوراق مالية كالاســـهم والســـندات . وهـــذه أوليات أو بديهيات فى عمليات البنوك خرج عليها هؤلاء المصرفيون ، حين منحوا الائتمان ، اذ لا يمنح لعلاقات شخصية أو لميزانية خاسرة ، بل بموجب ضمانات كافية تجنبا من التعامل مع عميل سىء السمعة .

وكان حريا بالبنك المركزى للدولة ان يشدد من رقابته واشرافه على بنوك الاستثمار والعاملين فيها لمنع العبث بأموالها . وغنى عن البيان أنه يلتزم بهـــذا الواجب ــ بوصفه بنك البنوك ــ بمقتضى القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ باصدار قـــانون البنوك والائتمان . فقد نصت المـــادة الأولى منه على أن البنك المركزى للدولة يقوم بتنظيم السياسة الائتمانية والمصرفية والاشراف على تنفيذها وفقا للخطة العامة للدولة بما يساعد على دعم الاقتصـــاد القومى واســـتقرار النقد المصرى ، ويجب عليه مراقبة الهيئات المصرفيـــة بما يكفل سلامة مركزها المـــالى . وأكدت ذلك المـــادة ٣٧ منه حين أعلنت أن هذا البنك يقوم بالرقابة والاشراف على البنوك طبقا للضـــوابط المشار اليها فى هـــذا القانون .

ولا يدفع المسئولية عن بعض العاملين بهذه البنوك قولهم أن بنك قناة السويس قد ســـاهم فى تقديم معلومات خاطئـــة للبنوك الأخرى عن العميل المدعى عليه الأول رغم خسارة ميزانيته وسوء سمعته ، خروجا منه على شرف المهنـــة المصرفية بتضليل سائر البنوك ، وتمكين المدعى عليـــه الأول من الحصـــول على ائتمانهم دون مسوغ . بل كان يجدر بهؤلاء المصرفيين أن يلتزموا بالقواعد المصرفية المشار اليها فيما سبق عند منح المدعى عليه الأول للائتمان تفاديا من وقوع كارثة مصرفية كما هو الحـــال فى الدعوى الماثلة ادت الى ضياع ما يجاوز ١٥ مليونا من الجنيهات .

وحيث أنه ــ فضلا عما سلف بيانه ــ فان المدعى عليه الأول تمكن من خلال اجهزة التنمية الشعبية التى منحته ثقتها بغير مبرر ودفعت به الى بعض العاملين ببنوك الاستثمار فسهلوا له الأمر وفتحوا له خزائن البنوك ليحصل منها على ما حصل عليه من اموال . وقد كان فى وســـع المدعى عليه الأول أن يحصل على المزيد من تلك الأموال لو استمر به الحـــال طويلا فى مصر ، الا أنه فر هاربا الى الخـــارج بعد احساســـه باكتشاف أمره ويقينه بأنه على وشك التحقيق معه وبأنه لابد ماثل أمـــام العدالة تقتص منـــه لاقترافه هذه الأفعال الخبيثة وجرائمه النكراء . وتختتم المحكمة قولها مؤكدة أن الادخار واجب وطنى تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه كما يقضى بذلك نص المـــادة ٣٩ من الدستور .

فلهذه الأسباب

وبعد الاطلاع على الفقرة الثانية من المادة ٣٤ والمادة ٣٦ من قانون حماية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ .

وعلى المواد ٢ و ٣ و ٣/١٨ من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب .

حكمت المحكمة :

أولا — بفرض الحراسة على أموال المدعى عليهم الأول والثانية والرابع والخامس والسادس والثالثة عشر والرابع عشر توفيق عبد الحى سليم ابو العطا وفاتن محمد مسلم الأشوح ومحمد توفيق عبد الحى سليم ابو العطا وتامر توفيق عبد الحى سليم ابو العطا ومحمد مسلم الأشوح وفهيمة ابو مشهور عوض ونبيل عبد الحى سليم ابو العطا الموضحة بأسباب هذا الحكم . وقدرت المحكمة المصروفات اللازمة لادارة الأموال المفروضة عليها الحراسة بواقع ٥٪ من صافى ايرادها السنوى .

ثانيا — برفض الدعوى بالنسبة للمدعى عليهم الثالثة والثامن والتاسع والعاشر والحادى عشر والثانى عشر ، فايزه محمود عثمان وعبد السلام عباس محمد وسعيد مصطفى عوف العشرى وعبد الرحمن محمود أحمد عبد الوهاب وصديق رفعت صديق مرسى رفعت وفؤاد عليوه عبد الله وأحمد حنفى عمار .

٧ مايو ١٩٨٣

الدفع بعدم اختصاص محكمة القيم . المادة السادسة من القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ .

الدفع بتقادم الحق فى رفع الدعوى — المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ . الفقرة الثانية من المادة ٦٨ من الدستور المعمول به فى ١٩٧١/٩/١١ .

قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة . القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المادة الأولى منه ترفع الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقا لأحكام قانون الطوارىء .

قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٧٦ لسنة ١٩٦٤ فى شأن سريان بعض القواعد على الأشخاص الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والمعمول به من تاريخ نشره فى ١٩٦٤/٦/٢٢ ينص بالمادة الأولى على ان يطبق فى شأن الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ القواعد المبينة بهذه المادة ومنها ما جاء بالفقرة السادسة من انه ((يجوز لكل شخص من هؤلاء الأشخاص أن يحتفظ بمسكنه الخاص الذى يشغله ((فيلا)) والذى كان مملوكا له .

قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١٥ لسنة ١٩٦٤ المعمول به من تاريخ نشره فى ١٩٦٤/١١/٢٤ يقضى بمادته الأولى بان ((اذا كان المسكن الخاص الذى يشغله الخاضع للحراسة ومماثله شقة أو فيلا)) فى عمارة تم التصرف فيها وكانت مملوكة له أو لأحد أفراد عائلته كان له ولأفراد عائلته حق الانتفاع بهذا المسكن ((الشقة أو فيلا)) مدى الحياة من تاريخ العمل بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار اليه .

الأمر الصادر بتخصيص طابقين كمسكن خاص ينطوى على مخالفة سافرة . للقانون والدستور — ولا يستهدفه تحقيق مصلحة عامة .

أمر رئيس الجمهورية باعادة المدعين الى مسكنهم .

حسن النية — توافر عنصريها الذاتى والموضوعى المادة ٩٦٥ مدنى — المادة ١٣٩ ق الدستور سنة ١٩٦٤ .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع المرافعة الشفوية والمداولة قانونا .

من حيث أن الوقائع —على ما يبين من سائر الأوراق — تتحصل فى ان المدعين اقاموا دعواهم

إبتداء أمام محكمة القضـــاء الادارى ، وطلبوا الحـــكم .

أولا — بوقف تنفيــذ القرار المطعون عليـــه الصادر فى ١٩٦٥/١/٢٥ فيما تضمنه من فرض الحراسة على أموال وممتلكات مورثهم الدكتور توفيق جورجى مفرج وعائلته .

ثانيا — بوقف تنفيذ كافــة التصرفـــات التى استندت اليه ، الآثار التى ترتبت عليه .

ثالثا — الحكم بصفة مستجعلة بوقف تنفيذ القرار الصادر باخلاء المسكن الخـــاص بالمورث الكائن بالعقار رقم ١٠٨٣ شارع كورنيش النيل بجاردن سيتى وتسليمه حاليا من شاغليه وفى الموضوع ببطلان كافة التصرفات التى ترتب عليه وما يترتب على ذلك من آثـــار والزام المـــدعى عليهم المصروفات .

وقـــالوا بيانا لدعـــواهم انه فى ٢٥ ينـــاير سنة ١٩٦٥ فرضت حراسة الأمن على الأموال وممتلكات مورثهم الدكتور توفيق جورجى مفرج وعائلتـــه بموجب القرار الجمهـــورى رقم ١٨٦ لســنة ١٩٦٥ استنادا الى القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ الخاص بتدابير أمن الدولة ، وكان من الممتلكات التى فرضت عليهـــا الحراســـة العقار « القصر » رقم ١٠٨٣ شـــارع كورنيش النيل بجاردن سيتى وهو المسكن الخاص بالمورث وعائلته . وانه عند تسليم جهاز الحراسة للعقار تحرر محضر تسليم أثبت به وجود منقولات خاصة بالمورث وعائلته فى الطـــابق الأرضى والطابقين الثالث والرابع من العقار بوصفها المسكن الخاص بالمذكورين ، أما الطابق الثانى فكانت تستأجره السيدة/ اميلى باخوم ، وأن جهـــاز الحراســـة انتهز سفر المورث وعائلته الى لبنان وقام بنقل أثاثاتهم ومنقولاتهم الموجودة بالطوابق سكنهم الى مخـــازن الحراســـة ، وقامت الحراســـة ببيع العقار الى الشركة المصرية لاعادة التأمين ، وبعد أن أخلت الحراسة الطابقين المشار اليهما من العقـــار ســـلمته الى الشركـــة المشـــترية فى ١٩٦٥/٧/٢٠ ، وانه بتاريخ ١٩٦٥/١٠/٩ أرسل الدكتور حسن عبد الفتاح الباسوسى المستشار القانونى لرئيس الوزراء كتابا سريـــا الى وكيل وزارة الاسكان والمرافق يفيد اعتماد رئيس الوزراء لاستئجار السيد/ محمد عصـــام الدين حسونة وزير العدل المدعى عليه الخامس ، والســـيد/ أحمد حمدى عبيد وزير الدولة لشـــئون الادارة المحلية المدعى عليه السادس ، شقتين بالعقار ، وقد أبلغ الكتـــاب الى الشركة المصرية لاعـــادة التأمين — المشترية — لعمل التعديلات اللازمة لفصل الطابق الثالث عن الرابع بعدأن كانا فيلا واحدة لامكان تأجيرها كشقتين منفصلتين ، ثم قامت الشركة بتأجير الشقتين الى المذكورين ، وأنه بالنسبة للطابق الذى كانت تشغله بالايجار السيدة/ أميلى باخوم ، فقد أبلغت الادارة العامة لأملاك الحكومة بوزارة الاسكان الشركة المشترية للعقار بأن هذا الطابق خصص لسكن السيد/محمد أحمد البلتاجى محـــافظ الجيزة ، المدعى عليـــه السابع ، فقامت الشركة بتأجير هذا الطابق الى المذكور بتاريخ ١٩٦٦/١١/١ وقد حاولت المدعية الأولى تمكينها من مسكنها الخاص الذى استولت عليه الحراسة بالمخالفة للقواعد التى تنص على أن يحتفظ الخاضـــع للحراسة بمسكنه الخاص وقت خضوعه للحراســـة ، ولم تتمكن من ذلك ، فلجأت الى رئيس الجمهورية الذى امر بأن يسلم المسكن لها ، بيد أن المدعى عليهم رفضوا الاذعان لهذا الأمر بدعوى أنهم حصـــلوا على عقود ايجار من الشركة المشترية ، فلجأت المدعية الى ديوان المظـــالم طالبـــة العمـــل على تنفيذ أمر رئيس الجمهورية ، وقد انتهى رئيس الديوان بعد بحث مظلمتها الى حقها فى العودة الى مسكنها الخاص، وأنه يتعين على هيئة الشرطة تنفيذ أمر رئيس الجمهورية ، وقد أشار رئيس الوزراء فى هـــذا الوقت باحالة الموضوع الى وزير الخزانة للتنفيذ وتوفـــير ثلاث شقق أخرى من شركات التأمين للمدعى عليهم ، الا أن كلا من هؤلاء رفض اخلاء المسكن ، وانتهت الى القول بأنه لمـــا كان قرار فرض الحراسة جاء على خلاف الدستور لمـــا يتضمنه من اعتداء على حرية الناس وعلى حقهم فى املاكهم الخاصـــة وأموالهم ، مما يصـــمه بغصب السلطة ويجعله مجرد عقبة مادية لا يترتب عليها اى اثر قانونى ولا تتمتع بأية حصـــانة ،

فانه يكون من حق المدعين طلب الحكم بالغائه وبطلان جميع ما ترتب من آثار .

وبعد أن تداولت الدعوى أمام محكمة القضاء الادارى ، قررت تلك المحكمة بجلسة ١٩٨١/١١/٢٤ احالة الدعوى بحالتها الى محكمة القيم للاختصاص .

ولدى نظر الدعوى امام هذه المحكمة ضمن المدعون مذكرتهم المقدمة بجلسة ١٩٨٢/٥/٢ الدفع بعدم اختصاص محكمة القيم بنظر الدعوى، تأسيسا على القول بأن النزاع موضوع الدعوى ليس من بين الأنزعة التى تختص بها محكمة القيم ، ذلك أن قرار فرض الحراسة ، قرار منعدم فعلا ، وبالتالى فان حكم القضاء فى شأنه ما هو الا حكم كاشف عن حالة الميت بالقرار ، ومع ذلك فان الدعوى لا تنصرف فى الحقيقة الى قرار فرض الحراسة ذاته ، بل تنصب على قرار جهة الادارة بتأجير العقار ، وقد تمحص هـذا القرار بعد أن صدر قرار رئيس الجمهورية برد العقار الى المدعين خاليا من عقود الايجار التى أبرمتها الحراسة عن قرار بالامتناع عن تنفيذ أمر رئيس الجمهورية فى هـذا الشأن ومن ثم يجعل وضع يد المدعى عليهم وضع الغاصب . وبالنسبة للموضوع صمم المدعون على طلباتهم ، وتضمنت مذكرات دفاعهم ترديدا لاسانيد دعواهم التى ساقوها بالصحيفة ، وردا على ما أبداه المدعى عليهم من دفوع ودفاع ، كما قدم المدعون ثلاث حوافظ اشتملت على العديد من مستنداتهم .

وقدم المدعى عليه الخامس — السيد/ محمد عصام الدين حسونه — عدة مذكرات تضمنت

أولا — الدفع بعدم قبول الدعوى لورودها على غير محل ، تأسيسا على أن القرار الجمهورى الصادر فى ١٩٦٥/١/٢٥ بفرض الحراسة على أموال مورث المدعين الغى فى ١٥ مارس سنة ١٩٦٩ ولم يعد قائما ، ومن ثم يكون طلب الغائه قد ورد على غير محل ، وانه بالنسبة لطلب المدعين الغاء ما سموه قرارا صدر باخلاء مسكنهم ، فهو ان صح وجود مثله ، فانه يكون قد تنفذ فعلا وانقضى أمره واصبح أمر الغائه غير ذى موضوع .

ثانيا — عدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد ، وقد أسس المدعى عليه هذا الدفع على سند القول بأن ميعاد الستين يوما المنصوص عليه بالمادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة ، والمقرر لرفع دعوى الالغاء قد انقضى ، كما أن المآخذ التى ساقها المدعون طعنا فى القرار الادارى بفرض الحراسة ، لا تجرد هذا القرار من سببه الذى يقوم عليه ، وليس من شأنه أن يسلبه قوامه وكيانه ويجعله منعدما .

ثالثا — عدم قبول الدعوى لانقضاء خمسة عشر عاما على صدور قرار فرض الحراسة ، تأسيسا على أنه بانقضاء هـذه المدة على تاريخ القرار الصادر بفرض الحراسة يمتنع الطعن عليه بأى وجه من أوجه الطعن ويسقط الحق فى رفع الدعوى بشأنه بالتقادم عملا بالمبدأ العام المنصوص عليه بالمادة ٣٧٤ من القانون المدنى .

واضاف المدعى عليه الخامس بمذكرات دفاعه بأن قرار فرض الحراسة صدر صحيحا استنادا الى القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ الذى كان يجيز بمادته الثانية فرض تدابير الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الذين يأتون أعمالا « بقصد ايقاف العمل بالمنشآت أو الاضرار بمصالح العمال أو تتعارض مع المصالح القومية للدولة » — وقد أسند هذا القرار على ما نسب الى مورث المدعين من جرائم تهريب أموال كانت محل تحقيق النيابة العامة . واستطرد المدعى عليه قائلا أن عقد الايجار الصادر له تحميه مسلمات القانون ، ذلك أنه من المقرر فقها وقضاء أنه يترتب على التصرفات الصادرة من صاحب المركز الظاهر المخالف للحقيقة الى الغير حسن النية ما يترتب على التصرفات الصادرة من صاحب المركز الحقيقى ، متى كانت الشواهد المحيطة

دفاعه القول بأن الدعــوى رفعت بعد الميعــاد بمطابقة هذا المركز للحقيقة وأن حق المالك فى ابطال هـذا التصرف يسقط اذا لم يتمســك به صاحبه خلال ثلاث سنوات طبقا لحكم المادة ١٤٠ من القانون المدنى ، ولقد أكد القانون رقم ٦٩ لســنة ١٩٧٤ بتســوية الأوضــاع الناشــئة عن فــرض الحراســة حق المستأجر للعقــارات التى رفعت الحراســة عنهــا فقضى بان تعاد الى اصحابهـــا محمــلة بعقــود الايجـــار الصــادرة بشأنهــا ، وذلك طبقـــا للفقــرة الأخيرة من المــادة العاشرة من هذا القانون . وانه متى كان ذلك ، فان فسخ عقد بيع العقــار محل النزاع وتسليمه الى المدعين الذى حدث بعد صدور عقد الايجار من الشركة المشترية الى المدعى عليــه لا يؤثر على نفاذ عقد الايجــار الذى لم يجحده المدعون والذى يمتد وفق قوانين ايجــار الأماكن . وقدم المدعى عليه الخامس تأييدا لدفاعه عقد الايجـــار الصــادر له وصــورة من القرار الجمهورى بفرض الحراسة . وبالمذكرة المقدمة بجلســة ١٩٨١/١١/٢٤ ذهب الحـــاضر عن الحكومة (المدعى عليهم الثلاثة الأول) الى عدم اختصاص محكمة القضاء الادارى بنظر الدعوى، وباختصـــاص محكمة القيم بنظرها . كمـــا أورد الحــاضر عن جهاز تصفية الحراســات بمذكرة دفاعه القول بأن الدعــوى رفعت بعد الميعــاد القانونى فهى غير مقبولة شكلا ، وانه بالنسبة لموضوع الدعوى فان قرار فرض الحراسة صدر صحيحا وفق القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ ، وقد تم بيع العقار طبقا للسلطات المخولة للحارس العام بالأمر العسكرى رقم ٤ لسنة ١٩٥٦ .

وقدم الحاضر عن الحكومة حافظتين طويت اولاهما على اوراق ملف الحراســة على العقار محــل النزاع وهــو الملف رقــم ١٦٤ ــ ٧/٤ واشتملت الثانية على الملف رقم ٥٩٤/هـ الخاص بالعقار رقم ١٠٨٣ شــارع كورنيش النيــل . وبالاطــلاع على هذه الأوراق تبين انه بموجب القــرار رقم ١٨٦ ســنة ١٩٦٥ الصـــادر فى ١٩٦٥/١/٢٥ فرضت الحراســة على أمــوال وممتلكات الدكتور توفيق جورجى مفرج ــ مورث المدعين ــ وعائلته . وشملت الحراســة ست عقــارات اولها العقار رقم ٨ شـــارع الحرس بجاردن سيتى والثانى العقار رقم ٣٦ شــارع العروبة بمصر الجديدة والثالث العقــار رقم ٢ شارع بغداد بمصر الجديدة والرابع العقار رقم ٤ شارع بغداد بمصر الجديدة والخامس العقــار رقم ٢ ، ٢ أ ، ٢ ب ميدان جمال الدين أبو المحاسن بجــاردن سيتى والســادس العقار رقم ١٠٨٣ شـــارع كورنيش النيل بالقاهــرة وهو عقــار النزاع . وهــذا العقار بيع الى الشركة المصرية لاعادة التأمين فى ١٩٦٥/٧/١ أما باقى العقارات فبيعت بالمزاد العلنى الى محمود محمد عبد الرحمن ومحمد عبد الفتاح الحديدى وآخرين . وجــاء بكشف اسماء مستأجرى عقار النزاع (١٠٨٣ شارع كورنيش النيل) المحرر بمعرفــة مندوب الحارس العام والمرفق بمحضر التسليم أن الدور الأرضى من هذا العقار مشغول بمنقولات تخص الخاضــع للحراســة (مورث المدعين) وكذلك الدورين الثالث والرابع فوجدت مشغولة بمنقولات تخص المورث أما الدور الأول فيستأجره الدكتور يوسف براده ، والدور الثانى مؤجر الى ورثــة فهيم باخوم . وتضمنت مذكرات جهاز الحراســة العامة والشركة المصرية لاعادة التأمين ، وهى الشركة مشــترية العقار أن رئيس الوزراء أمر بتخصيص الدورين الثــالث والرابــع لســكن السيد/محمد عصــام الدين حسونة وزير العدل والسيد /أحمد حمدى عبيد وزير الدولة لشــئون الادارة المحلية . وتبين من المستندات التى قدمها المدعون أن الدكتور حسن عبد الفتاح الباسوسى المستشار القــانونى لرئيس الوزراء حــرر كتابا تاريخه ١٩٦٥/١٠/٩ الى وكيل وزارة الاسكان والمرافق ضمنه أنه بالاشارة الى المذكرة المؤرخة ١٩٦٥/١٠/٧ بشأن طلب كل من السيد/ محمد عصام الدين حسونة وزير العدل والسيد/ أحمد حمدى عبيد وزير الدولة لشئون الادارة المحليــة باستئجار شقة بالدور الثالث الرابع من عقــار النزاع رقم ١٠٨٣ شارع كورنيش النيل بجاردن سيتى والذى كان يقطنــه السيد/ توفيق مفرج الخاضع للحراسة ــ مورث المدعين ــ فقد أشر رئيس الوزراء باعتماد ذلك ، وبناء على هــذا الكتاب تحرر كتاب تاريخه ١٩٦٥/١٠/١١ الى مدير الشركة المصرية لاعادة التأمين ــ الشركة

مشترية العقار – بطلب اتخاذ الاجراءات اللازمة لفصل الدورين المشار اليهما واستقلال كل منهما عن الآخر لامكان تأجيرهما كسكنين منفصلين وذلك على أساس أن تضاف بالقيمة الايجارية الحالية ما يوازى ٨٪ من المبالغ التى ستصرف فى سبيل هذا التعديل والاعداد للسكنى ويكون ربط الايجار حسب القيمة الايجارية المعدلة . وبموجب محضر مؤرخ ١٩٦٥/١٠/١٤ انتقل مندوب الحراسة العامة الى العقار واثبت بالمحضر أنه وجد الدورين الثالث والرابع مشغولين بمنقولات الخاضع للحراسة الذى كان يسكن بهذين الدورين هو وعائلته وانه عام بنقل جميع المنقولات الموجودة بالدورين الى مخزن الحراسة الا بعض المنقولات التى لم ير نزعها من حوائط العقار .

وجاء بمذكرات الحراسة العامة أيضا أن الشركة المشترية أنفقت مبلغ ٠٢٣ مليم و ٥٦٢٧ جنيه فى عملية فصل الدورين الثالث والرابع واجراء تحسينات تمت بهما بناء على طلب المستأجرين وأضيف الى ايجار الدور الثالث مبلغ ٣٨٤ مليم و ٤ جنيه كما اضيف الى ايجار الدور الرابع مبلغ ٦٦٣ مليم و ١٠ جنيه وهو ما يعادل ٨٪ كعائد شهرى من قيمة التحسينات .

وجاء بمذكرة الشركة المصرية لاعادة التامين المورخة ١٩٧٣/١/٦ (المقدم صورتها من المدعين) انه بالنسبة للدور الثانى من العقار محل النزاع الذى كانت تستأجره ورثة فهيم باخوم ، فقد تقدمت اميلى باخوم – ارملة المورث – بطلب الى الشركة يفيد موافقتها على التنازل عن عقد الايجار الى سميره عبد الرحمن أبو سعدة اعتبارا من ١٩٦٦/٦/١ ثم عدلت عنه الى التنازل عن العين الى الدكتور ابراهيم محمد رفعت وقد أحالت الشركة هذا الطلب الى محافظة القاهرة التى تختص بالفصل فيه ، ثم ورد الى الشركة من مدير عام أملاك محافظة القاهرة كتاب تاريخه ١٩٦٦/١٠/٣٠ ضمنه هذا الأخير ان الادارة العامة لاملاك الحكومة قد ابلغته بكتابها رقم ٣٣/٣/٢ سرى المؤرخ ١٩٦٦/١٠/٢٢ بالموافقة على تخصيص الطابق الثانى من عقار النزاع الذى تستأجره ورثة فهيم باخوم الى السيد/ محمد أحمد البلتاجى محافظ الجيزة لاستعماله سكنا خاصا له وبأن يكون التنازل عن العين المؤجرة له دون من تنازلت له المستأجرة ، ومن ثم قامت الشركة بطلب رد أوراق التنازل التى سبق أن أرسلتها الى محافظة القاهرة المتضمنة رغبة المستأجرة التنازل عن الشقة الى كل من سميرة عبد الرحمن أبو سعدة ثم الدكتور ابراهيم محمد رفعت ، وعلى هذا الأساس تم تعاقد الشركة مع السيد/ محمد أحمد البلتاجى بتأجيره الطابق الثانى من العقار ، ولما طلب هذا الأخير اجراء تحسينات فى العين المؤجرة اجابته الشركة المؤجرة الى طلبه وأجرت هذه التحسينات التى كلفتها ٤٤٦ مليم و ١٠٦٨ جنيه ، فى حين أن أجرة العين قيمتها ١١٢ مليم و ١٨ جنيه شهريا .

وجاء بمذكرة الحارس العام المؤرخة ١٩٦٩/٧/١٠ أن الشقتين الكائنتين بالدور الثالث والرابع بالعقار محل النزاع تم تسليمهما الى الشركة المشترية فى ١٩٦٥/١٠/٣١ بعد اخلائهما من منقولات الخاضع وعائلته حيث كانت الشقتان مغلقتين ، وأنه تم تأجير الدور الثالث الى السيد/محمد عصام الدين حسونه بعقد ايجار مؤرخ ١٩٦٥/١٠/١٠ على أن يسرى اعتبارا من ١٩٦٥/١١/١ وأن الدور الرابع تم تأجيره الى السيد/ حمدى عبيد بموجب عقد ايجار مؤرخ ١٩٦٥/١٠/١٢ على أن يسرى اعتبارا من ١٩٦٥/١١/١ كما أن الدور الثانى من العقار تم تأجيره للسيد/ محمد أحمد البلتاجى بعقد ايجار مؤرخ نوفمبر سنة ١٩٦٦ وانه نظرا للشكوى المقدمة من أرملة الخاضع للحراسة فقد أمر رئيس الجمهورية برفع الحراسة عن الخاضع وعائلته وصدر قرار فى ١٩٦٩/٤/١٥ بالافراج النهائى عن أموال وممتلكات المذكور .

كما جاء بمذكرة رئيس جهاز تصفية الحراسات المؤرخة ١٩٧٣/٩/١٣ أنه بناء على موافقة رئيس الجمهورية فى ١٩٦٩/٥/٢٠ تم فسخ عقد بيع العقار محل النزاع وأعيد تسليمه عينا الى مالكيه ، وأنه لدى عرض مذكرة مؤرخة ١٩٧٠/١٠/٢٨ على رئيس الجمهورية بمناسبة

شكوى أرملة الخاضع ـــ لمياء توفيق مفرج ـــ من عدم تسليمها مسكنها خاليا ، أشر سيادته : بالآتى : « كأمر الرئيس الراحل يسلم المنزل وقيمة المنقولات » وانه بعرض الموضوع من كافة جوانبه على رئيس الوزراء فى ذلك الوقت ، أشر بتنفيذ توجيهات رئيس الجمهورية ، وانه يمكن بحث توفير ثلاث شقق لشاغلى العقار ويمكن الاتصال بوزير الاقتصاد لتنفيذ ذلك ـــ وانه بناء على ذلك تم اخطار المستأجرين فى ١٩٧٣/٩/١١ عن شقتين خاليتين فى عقارين مملوكين لشركات التأمين أحداهما الشقة رقم ٥٢ بالعقار ٣ ميدان عرابى تتكون من ٦ غرف وأجرتها ٣٧٣ مليم و ١٠ جنيه وشقة بالدور الثالث من العقار رقم ١٥ عماد الدين تتكون من ١١ غرفة واجرتها الشهرية ٥٣١ مليم و ٣٠ جنيه ، الا أن المستأجرين لم يردوا على اخطارهم بالموافقة على ترك أعيان النزاع .

وتبين من مذكرة ديوان المظالم المرفق صورتها بحافظة مستندات المدعين ، أن المدعية الأولى تقدمت بشكوى الى الديوان فحرر المستشار جمال الدين توفيق المستشار القانونى للديوان مذكرة أورد بها الآتى ـــ « ... ان تأجير المسكن الخاص المملوك لعائلة الخاضع للحراسة انما فى الأصل والأساس استنادا الى قرار ادارى صادر من رئيس الوزراء فى ذلك الحين ، ولا يغير من تلك الحقيقة أن يرتبط التأجير بعد ذلك بعقود ايجار مبرمة بين الشاغلين الحاليين وشركة التأمين الحائزة للعقار ، كل ما هنالك أن شغلهم للمسكن رغما عن شاغليه الأصليين انما جاء وليد عملية مركبة لها جانبان أولهما ادارى وثانيهما تعاقدى ... أما الجانب الادارى فقد ووجه باجراء مضاد من السيد الرئيس الراحل ثم من السيد رئيس محمد أنور السادات عندما أمر بوجوب اخلاء المسكن من شاغليه الحاليين وتسليمه لأصحابه وبالتالى أصبح استمرار شغلهم له عملا من أعمال الغصب يتعين ازالته ... وانطلاقا من هذا الأصل فان قرار السيد رئيس الجمهورية أخلاء المسكن وتسليمه لأصحابه ليس فى حكم القانون والواقع الا سحبا واعداما ضمنيا لقرار السيد رئيس الوزراء بابرام عقود الايجار وهو حق مكفول لسيادته .. وترتيبا على ذلك تضحى العملية المركبة كلها باطلة من أساسها لأن انعدام القرار الذى يندمج فى عملية مركبة من شأنه ابطالها برمتها فلا يلتزم بها الأفراد وحدهم بل الادارة ذاتها » . وانتهى مستشار ديوان المظالم بمذكرته الى أن تنفيذ قرارات رئيس الجمهورية بعد رفض الشاغلين لا يتأتى الا بالقوة الجبرية استنادا الى ضرورة تمكين رئيس الجمهورية من مباشرة سلطاته الدستورية فى السهر على احترام الحقوق الدستورية وسيادة القانون . وتأسيسا على هذه المذكرة حرر الأستاذ انور حبيب رئيس ديوان المظالم كتابين مؤرخين ١٩٧٥/١/٢٥ و ١٩٧٥/٤/٢١ الى السيد / ممدوح سالم رئيس الوزراء بوجوب تنفيذ قرار رئيس الجمهورية .

وحيث أن المدعى عليهما السادس والسابع أعلنا قانونا ولم يحضرا ، وقد أعيد اعلانهما ولم يبد أى منهما دفاعا فى الدعوى .

وحيث أن الدفع بعدم اختصاص محكمة القيم بنظر الدعوى فى غير محله ، ذلك أن المادة السادسة من القانون ١٤١ لسنة ١٩٨١ بشأن تصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة قد نصت على أن « تختص محكمة القيم المنصوص عليها فى قانون حماية القيم من العيب الصادر بالقانون ٩٥ ١٩٨٠ ودون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة بتحديد الأموال وقيمة التعويضات المنصوص عليها فى المادة السابقة ، وكذلك المنازعات الأخرى المتعلقة بالحراسات التى فرضت قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب او المترتبة عليها وتحال اليها جميع المنازعات المطروحة على المحاكم الأخرى بجميع درجاتها » . واذ يبين من الأوراق أن النزاع موضوع الخصومة فى الدعوى ، نشأ بسبب الحراسة التى فرضت على المدعين ومورثهم قبل العمل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ ، ومن ثم فانه وفقا لنص هذه المادة تكون محكمة القيم هى وحدها المختصة بنظر الدعوى .

وحيث أن البين من الأوراق أن قرار فرض الحراسة على أموال وممتلكات المدعين ومورثهم ، قد ألغى ، ورفعت الحراسة عنهم ، ولما كان القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ الذى صدر بمقتضاه قرار فرض الحراسة لم يعد يعمل به ويعتبر ملغيا بعد صدور القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ الذى حظر فرض الحراسة على أموال الأشخاص الطبيعيين الا بحكم قضائى وفى الأحوال الواردة بأحكامه وفقا للضوابط التى نص عليها ، ومن ثم فان الخصومة فى الدعوى لا تعدو أن تكون مجرد منازعة مدنية ، قوامها ما ينعاه المدعون على الاجازة الصادرة الى المدعى عليهم الثلاثة من الشركة المصرية لاعادة التأمين توصلا الى طلب طرد المدعى عليهم المذكورين من الأعيان المؤجرة محل النزاع ، وبناء على ذلك فلا يجدى المدعى عليه الخامس ما ذهب اليه من القول بأن الدعوى وردت على غير محل ، كما لا وجه له فى التحدى بالميعاد المنصوص عليه بالمادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة .

وحيث أن الدفع المبدى من المدعى عليه الخامس بتقادم الحق فى رفع الدعوى بمضى المدة الطويلة ، فى غير محله ، ذلك بأن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ كانت تنص على أن « لا تسمع أمام أية جهة قضائية أية دعوى يكون الغرض منها الطعن فى أى تصرف أو قرار أو تدبير أو اجراء وبوجه عام أى عمل أمرت به أو تولته الجهات القائمة على تنفيذ جميع الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على أموال وممتلكات بعض الأشخاص والهيئات وذلك سواء أكان مباشرا بطلب الفسخ أو الالغاء أو التعديل أو وقت التنفيذ أم كان الطعن غير مباشر عن طريق المطالبة بالتعويض ... » — ومؤدى هذا النص انه كان يمتنع على المدعين رفع دعواهم طوال فترة العمل به ، ومن ثم فان مدة تقادم الحق فى رفع الدعوى لا تبدأ فى ظل العمل بهذا النص ، بل يتأخر سريانها لحين رفع الحظر الوارد به . ولما كانت المحكمة العليا قد قضت بحكمها الصادر بتاريخ ١٩٧١/٢/٤ فى الدعوى رقم ٥ لسنة ١ ق بعدم دستورية المنع عن التقاضى الوارد بالنص آنف البيان ، كما نصت الفقرة الثانية من المادة ٦٨ من الدستور المعمول به فى ١٩٧١/٩/١١ على أن « يحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء » — ومن ثم فان مدة تقادم حق المدعين فى رفع دعواهم يبدأ سريانها فى ١٩٧١/٢/٤ وهو تاريخ صدور حكم المحكمة العليا آنف البيان . واذ يبين من الأوراق ان المدعين رفعوا دعواهم أمام محكمة القضاء الادارى فى ١٩٨١/٨/٢ فان الدعوى تكون قد رفعت قبل مضى خمسة عشر سنة على تاريخ صدور قرار فرض الحراسة .

وحيث أنه عن طلب المدعين الحكم بطرد المدعى عليهما الخامس والسادس من الأعيان المؤجرة اليهم من الشركة المصرية لاعادة التأمين وبتسليمها لهما ، فان الثابت فى الأوراق انه وقت صدور قرار فرض الحراسة فى شهر يناير سنة ١٩٦٥ ، كان مورث المدعين وعائلته يتخذون من الطابقين الثالث والرابع من عقار النزاع مسكنا خاصا لهم ، اذ كانوا يقيمون فيهما ويشغلونها بأمتعتهم الخاصة ، وذلك حسبما اقر به رئيس جهاز الحراسة بمذكراته العديدة ، وما تبين من محضر التسليم المؤرخ ١٩٦٥/١٠/١٤ سالف الاشارة اليه ، وكان كل من المدعى عليهما المذكورين يشغل منصبا وزاريا فى تلك الوقت ، وقد تقدما بطلب الى رئيس الوزراء لتخصيص شقة لكل منهما بالعقار ، فاستجاب لهما وأمر بتخصيص الطابق الثالث للمدعى عليه الخامس والطابق الرابع للمدعى عليه السادس . وحين اخطرت بذلك الشركة المصرية لاعادة التأمين التى اشترت العقار ، وطلب منها فصل الطابق الثالث عن الرابع لتنفيذ أمر التخصيص الصادر من رئيس الوزراء ، بادرت الى فصل الطابقين عن بعضهما ، ثم قامت بتحرير عقد ايجار للمدعى عليه الخامس تاريخه ١٩٦٥/١٠/١٠ وعقد ايجار للمدعى عليه السادس تاريخه ١٩٦٥/١٠/١٢ على أن يبدأ نفاذ العقدين فى ١٩٦٥/١١/١ ، وكانت الحراسة قد عهدت الى اخلاء الطابقين من أمتعة مورث وقامت بنقلها

الى مخازن الحراسة وذلك فى ١٤/١٠/١٩٦٥ . ولمـا كان قـرار رئيس الجمهوريـة بالقـانون رقم ١١٩ لسـنة ١٩٦٤ بشـأن بعض التدابير الخاصة بأمن الدولة ، وهو القانون الذى صدر بموجبه قرار فرض الحراسة على أموال وممتلكات مورث المدعين وعائلته ، قد صـدر استنادا الى قانون الطوارىء رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ حسبما جاء باعلان اصداره ، أى أنه منبثق عن هـذا القانون الأخير ، وكان قد صـدر بعد ذلك القرار بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ الذى نص بالمـادة الأولى على أن يرفـع الحراسـة عن أمـوال وممتلكات الأشخـاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقا لأحكام قـانون الطوارىء ، ثم صـدر قرار رئيس الجمهوريـة رقم ١٨٧٦ لسنة ١٩٦٤ فى شأن سريان بعض القواعد على الأشـخاص الخاضعين لأحـكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ ، والمعمول به من تاريـخ نشره فى ٢٢/٦/١٩٦٤ ينص بالمـادة الأولى على أن تطبق فى شأن الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ القواعد المبينـة بهذه المـادة ، ومنها ما جاء بالفقرة السادسة من أنه « يجوز لكل شخص من هؤلاء الأشخاص أن يحتفظ بمسكنه الخاص الذى يشغله « فيلا » والذى كان مملوكا له .. » ثم صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١٥ لسنة ١٩٦٤ المعمول به من تاريخ نشره فى ٢٤/١١/١٩٦٤ يقضى بمادته الأولى بأنه « اذا كان المسـكن الخـاص الذى يشغله الخاضع للحراسة ومماثلة شقة أو فيلا » فى عمـارة تم التصرف فيهـا وكانت مملوكة له او لأحد أفراد عائلته كان له ولأفراد عائلته حق الانتفاع بهذا المسكن « الشقة أو الفيلا » مدى الحيـاة من تاريخ العمـل بالقـانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار اليه لمـا كان ذلك ، وكان مؤدى هـذه النصوص التى صـدرت جميعها وسرى مفعولها فى تاريخ سابق على تاريخ فرض الحراسة على اموال وممتلكات مورث المدعين وعائلته ، مؤداها فى دلالة واضحة أن نية المشرع اتجهت الى أحقية الخاضـع للحراسة ، ومن باب أولى من سيخضع لها فى الاحتفاظ بمسكنه الخاص سواء أكان « فيلا أو شقة » ، وبأحقيـة فى الانتفاع به حتى ولو كانت العمارة التى يوجد بها هذا المسكن قد تم التصرف فيها وبأنه لا يجوز حرمان الخاضع للحراسة من مسكنه الخـاص بل يتعين على جهة الحراسة أن تبقيه له وتمكنه من الانتفاع به ، ومن ثم فان الأمر الصادر من رئيس الوزراء بالامتنـاع عن تسـليم المدعين مسكنهم الخـاص بالطابقين الثالث والرابع من العقار ، والأمر الصادر منه بتخصيص هـذين الطابقين كمسكن خاص لكل من المدعى عليهمـا الخامس والسـادس الوزيرين بوزارته ينطويان على مخالفة سافرة للقانون بل ولأحكام الدستور الذى يصـون حرمة المسكن ويحظر المسـاس بها ، فضلا عن أن الأوراق خلو من دليل على أن هذين الأمرين استهدف منهما تحقيق مصلحـة عامة ، بل أن أوراق الدعوى تنبىء فى وضـوح وجلاء أن الأمرين لم يقصد منهما سـوى الهوى والمجاملة الشخصية والارتكان الى النفوذ ، ومن ثم يتمخض الأمران عن مجرد واقعة مادية تمثلت فى غصب أعيـان النزاع وتمكين الوزيرين منهـا وتبعا يفقد الأمران كيانهما ومقومات وجودهمـا ويسـقط كل منهمـا منعدما باطـل الأثـر وقد استشعرت جهة الادارة هـذا الخطأ وما ترتب عليـه من ظلم وقع على المدعين فبـادرت الى تدارك ذلك فأصـدر رئيس الجمهورية أمرا فى سنة ١٩٦٩ باعادة المدعين الى سكنهم ، ولمـا لم ينفذ هذا الأمر لرفض المدعى عليهما ترك أعيان النزاع والانتقال الى شـقتين آخريين مملوكتين لشركات التأمين ، أصدر رئيس الجمهورية أمرا آخر فى سنة ١٩٧٠ بتنفيذ القرار السابق بتمكين المدعين من مسكنهم الخـاص ، ولا مراء فى أن هذين الأمرين اللاحقين من رئيس الجمهورية وهو على قمـة الجهـاز الادارى فى الدولة ، أمران مضـادان لأمرى رئيس الوزراء ومن ثم يترتب عليهما ليس فقط سحب أمرى رئيس الوزراء بل الغاءهما ومحو كل أثر لهما .

وحيث انه لمـا كان ذلك ، وكان البين مـن الأوراق أن المستشار القانونى لرئيس الوزراء أرسل كتابا الى وكيل وزارة الاسكان والمرافـق بتاريخ ٩/١٠/١٩٦٥ يتضمن أن رئيس الوزراء اعتمد طلب كل من المدعى عليه الخامس ـ وزير العدل ـ والمدعى عليه السادس ـ وزير الدولة

لشئون الادارة المحلية — فى استئجار شقتين بالعقار رقم ١٠٨٣ شارع كورنيش النيل الذى كان يقطنه توفيق مفرج الخاضع للحراسة وتضمن الكتاب المؤرخ ١١/١٠/١٩٦٥ المرسل الى مدير الشركة المصرية لاعادة التأمين ، بناء على كتاب المستشار القانونى لرئيس الوزراء المتقدم بيانه ، التنبيه باتخاذ الاجراءات لعمل التعديلات اللازمة لفصل الدورين واستغلال كل منهما عن الآخر لامكان تأجيرهما كشقتين منفصلتين ، وبتاريخ ١٠/١٠/١٩٦٥ حررت الشركة المصرية لاعادة التأمين عقد ايجار للمدعى عليه الخامس جاء به أن المذكور يشغل منصب وزير العدل وأن محل الاجارة هو الدور الثالث من العقار رقم ١٠٨٣ كورنيش النيل لاستعماله سكنا خاصا للمستأجر ، كما حررت الشركة المشترية عقد ايجار آخر الى المدعى عليه السادس تاريخه ١٢/١٠/١٩٦٥ عن الدور الرابع وملحقاته وهى « روف جاردن بالسطح » على أن يسرى نفاذ العقدين اعتبارا من ١/١١/١٩٦٥ ، وثبت من الاطلاع على الجريدة الرسمية العدد ٢٢٢ الصادر فى ٢ اكتوبر سنة ١٩٦٥ .

أنه صدر قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة رقم ٣٣٦٦ لسنة ١٩٦٥ بتشكيل الوزارة فى أول اكتوبر سنة ١٩٦٥ برئاسة السيد/ زكريا محى الدين وبتعيين السيد/ محمد عصام الدين حسونة وزيرا للعدل والسيد/ أحمد حمدى عبيد وزير دولة للادارة المحلية . واذ كان مفاد ذلك ، أن تحرير عقدى الايجار الصادرين للمدعى عليهما الخامس والسادس تم نفاذا لأمر التخصيص الصادر من رئيس الوزراء الى الشركة المشترية للعقار ، وكان هذا الأمر قد صدر بعد تعيين كل من المدعى عليهما الخامس والسادس وزيرين وقبل فوات عشرة أيام على هذا التعيين ، ومن ثم فقد ثبت للمحكمة بما لا يدع مجالا للشك أنه أمر منعدم وباطل الأثر ، وبالتالى فان الاجارة محل العقدين تقع باطلة لانعدام سندها وتكون يد المدعى عليهما على أعيان النزاع بلا سند قانونى ، فهى يد غاصبة يتعين رفعها .

وحيث أنه لا يغير من هذا النظر ما ذهب اليه المدعى عليه الخامس بدفاعه من أن الشركة المؤجرة كانت تملك العقار وقت صدور الاجارة منها وأنه استأجر العين خالية ، مما يقوم على حسن نيته ، ذلك أن المادة ٩٦٥ من القانون المدنى تنص بفقرتها الأولى على أن — « يعد حسن النية من يحوز الحق وهو يجهل أنه يعتدى على حق الغير ، الا اذا كان الجهل ناشئا عن خطأ جسيم » . ويؤخذ من هذا النص أنه حتى يعتبر الحائز حسن النية يجب توافر عنصرين أحدهما ذاتى والآخر موضوعى ، فالعنصر الذاتى هو أن يكون الحائز جاهلا أنه يعتدى على حق الغير ، فأى شك يختلج فى صدره أنه قد يكون معتديا على حق الغير يهدم هذا العنصر الذاتى ويجعل الحائز سىء النية ، والعنصر الموضوعى هو أن يكون الحائز فى جهله أنه يعتدى بحيازته على حق الغير لم يرتكب خطأ جسيم يقارب سوء النية فيجعل الحائز ، وهو حسن النية ذاتيا ، سىء النية موضوعيا ، ومن ثم فان أى شك يخالج الحائز يجعله سىء النية ، حتى ولو لم يخالجه أى شك بل كان على يقين تام من أنه لا يعتدى على حق الغير بحيازته ، فان الخطأ الجسيم يهدم حسن نية واذ أن هذا الخطأ هو بمثابة سوء النية . وقد اتجه بعض الفقهاء الى أن حسن النية لا يشتمل الا على عنصر موضوعى هو انتفاء الخطأ . فالحائز يكون حسن النية اذا كان فى اعتدائه بحيازته على حق الغير لم يرتكب أى خطأ ولو كان يسيرا ، أما اذا ارتكب خطأ ولو يسيرا فانه يكون سىء النية ، ولو كان من الناحية الذاتية يجهل فى انه يعتدى على حق الغير ، ومن ثم يكون الحائز سىء النية اذا ثبت انه وان كان لا يعلم بأن حيازته اعتداء على حق الغير ، فانه كان ينبغى عليه أن يعلم ذلك ، فيكون جهله بانه يعتدى على حق الغير نتيجة خطأ جسيم (يراجع الوسيط فى شرح القانون المدنى للدكتور عبد الرازق أحمد السنهورى — الجزء التاسع ص ٨٦١ وما بعدها) . وجدير بالمحكمة — فى هذا الصدد — أن تشير الى ما نص عليه الدستور المعمول به فى ذلك الوقت وهو دستور سنة ١٩٦٤ الذى يسرى ابتداء من ٢٥/٣/١٩٦٤ فقد قررت المادة ١٣٩ منه على انه — « لا يجوز للوزير فى أثناء توليه منصبه ، أن يزاول مهنة حرة أو عملا تجاريا أو ماليا

او صناعيا ، أو أن يشترى او يستأجر شـيئا من اموال الدولة أو أن يؤجرها او يبيعها شـيئا من أمواله أو أن يقايضها عليه » . ولمـا كان البين من الأوراق أن الأعيان المؤجرة محل النزاع المملوكة اصلا لمورث المدعين ، بيعت ، بعد فرض الحراسة على هذا الأخير ، من الحراسة العامة الى شركة من شركات القطاع العام ، اذ جـاء بكتاب المستشار القانونى لرئيس الوزراء المرسل الى وكيل وزارة الاسكان والمرافـق والمؤرخ ١٩٦٥/١٠/٩ ، آنف الاشارة اليه ، الذى تضمن تخصيص شقتى النزاع للمدعى عليهما الخامس والسادس ، جاء به صراحة أن هاتين الشقتين يقطنهمـا مورث المدعين ، كمـا ثبت من محضر التسليم المحرر بمعرفة مندوب الحراسة العامة بتـاريخ ١٩٦٥/١٠/١٤ ، أن الشقتين كانتـا مشغولتين بالأمتعة والمنقولات الخاصـة بمورث المدعـين ، وتبين ايضـا من الكتـاب المـؤرخ ١٩٦٥/١٠/١١ المرسل الى مدير الشركة المصرية لاعادة التأمين ــ الشركة المشترية ــ ان الشقتين كانتا وحدة سكنية واحدة موصولة بدرج داخلى ، وانه تنبه على الشركة باجراء فصل الطابقين على بعضهما لامكان استغلالهما كشقتين تستقل كل منهما عن الأخرى . لمـا كان ذلك ، وكانت هذه الظروف التى لابست تأجير أعيان النزاع تكشف فى جـلاء عن سلوك خاطىء من المدعى عليهمـا المذكورين ، اذ انهما تدخلا بصفتيهما مباشرة لدى رئيس الوزراء لاستئجار الأعيان التى تملكهـا شركـة من شركات القطـاع العـام ، وهى من الشركات التى تملك الحكومة توجيهها بما لها من حق فى أموالها وممتلكاتها ، وسلطة فى الاشراف عليها ، مما ينطوى على مخالفة صريحة لأحـكام الدستور والقانون ، كان ينبغى عليهما أن يتأبا بنفسيهما عنهـا ، الأمر الذى ينتفى معه القول بحسن نيتهما ، وتبعا يتعين اطراح دفاعهما .

وحيث انه عن منازعة المدعية بالنسبة للشقة التى يستأجرها السيد/ محمد احمد البلتاجى ــ المدعى عليه السابع ــ بالطابق الثانى من العقار فالثابت فى الأوراق أن هذه الشقة كانت مؤجرة اصلا من مورث المدعين الى فهيم باخوم ، واذ توفى المذكور انتفعت بها زوجتـه اميلى باخـوم بعد وفاته ، وظلت تنتفع بها بعد فرض الحراسـة على مورث المدعين ، وفى سـنة ١٩٦٦ أبـدت المذكورة رغبتها فى التنازل عن عقد الايجار الى سميره عبد الرحمن ابو سعدة ثم عدلت ورغبت فى التنازل عن العقد الى الدكتور ابراهيم محمد رفعت . وقد أحالت الشركة مشترية العقار طلب التنازل الى محافظ القاهرة بوصفه المختص ببحث الطلب والفصل فيه وقبل أن ينظر محافظ القاهرة الطلب ويفصل فيه ، صدر أمر بتخصيص الشقة الى السـيد/ محمد أحمد البلتـاجى محـافظ الجيزة ــ المدعى عليه السابع ــ وابلغت الادارة العامة لامـلاك الحكومة بوزارة الاسـكان أمر التخصيص هذا الى الشركة المشترية ، فحررت الشركة عقد ايجار للمدعى عليه المذكور . واذ كان يبين من هـــذا أن التنـــازل الصـــادر من المستأجرة كان تنازلا معلقا على شرط هو تأجير الشقة لمن ارتأت المستأجرة التنازل عن الاجارة اليه ، وانه قبل أن يبحث محافظ القاهرة أمر هذا التنازل ويبدى رأيه فيه ، صدر أمر التخصيص الذى انطوى على مصادرة تامة لرغبة المستأجرة واهدار لحق مالكة العين التى تحوز المستأجرة العين لحسابها وتجـاوز سافر لأحكام القـانون وسلطة الجهة الادارية الموكول اليها بحث رغبة التنازل . ولا مراء فى أن هـذا الأمر بالتخصيص كان مردة المجاملة الشخصية واستغلال النفوذ من جانب المدعى عليه السابع الذى كان بشغل وقتئذ منصب محافظ الجيزة ، مما يصمه بسوء النيـة والانحراف فى اسـتعمال السـلطة بل وغصـبها ، ومن ثم يقع هذا الأمر باطـلا عديم الأثر . فضلا عن انه سبق أن عرض عليه بتاريخ ١٩٧٣/٩/١١ اختيار شقة من شقتين خاليتين من رئيس جهاز التصفية بدلا من الشقة موضوع النزاع فرفض هذا العرض . وكان عقد الايجـار الصـادر للمدعى عليه السابع جاء نتيجة لهذا الأمر المعيب والمنعدم الأثر ، فان هذا العقد يقع هو الآخر باطلا ببطلان سنده وتكون يد المدعى عليه المذكور على العين المؤجرة يدا غاصبة يتعين رفعهـا .

وحيث انه بناء على ما تقدم تكون دعـوى المدعية قد قامت على سند صحيح من القانون ،

ومن ثم يتعين اجابتهم الى طلبهم ، والحكم بطرد المدعى عليهم الخامس والسادس والسابع من الأعيان المؤجرة بالعقار رقم ١٠٨٣ شارع كورنيش النيل جاردن سيتى بالقاهرة .

وحيث أن المحكمة وقد انتهت الى ما تقدم لا يفوتها أن تنوه بما ثبت لها من ماديات الدعوى أن تأجير الوحدات السكنية سالفة البيان للمدعى عليهم السادة محمد عصام الدين حسونة وحمدى عبيد ومحمد أحمد البلتاجى ، وقد كانوا من كبار المسئولين فى الدولة لم يكن الباعث منه تحقيق اية مصلحة عامة بل الهوى والمجاملة الشخصية ، التى كان من المفروض على هؤلاء أن ينأوا عنها حتى لا يرجع صداها الى نفوس أفراد الشعب فتفقدهم ثقتهم فى الهيئة الحاكمة ، التى اودعوها مصالحهم أمانة ليرعوا وجه الله فيها ، دون تفريط وتنكب عن الطريق السوى الا انهم لم يكترثوا بهذه المعانى ونسوا أن يوم الحساب آت لا ريب فيه .

وحيث أن المدعى عليهم خسروا الدعوى فيتعين الزامهم المصاريف عملا بالمادة ١٨٤ من قانون المرافعات .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولا — برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة وباختصاصها .

ثانيا — برفض الدفوع المبداة من المدعى عليهم .

ثالثا — بطرد كل من السيد/ محمد عصام الدين حسونه والسيد/ أحمد حمدى عبيد والسيد/ محمد أحمد البلتاجى من الشقة التى يشغلها المبينة بصحيفة الدعوى والكائنة بالعقار رقم ١٠٨٣ شارع كورنيش النيل جاردن سيتى بالقاهرة وبتسليمها الى المدعية والزمت المدعى عليهم المصاريف .

القضية رقم ٢٤٦ لسنة ٢ ق قيم برئاسة السيد المستشار الدكتور أحمد رفعت خفاجى نائب رئيس محكمة النقض وعضوية السادة المستشارين سليم عليوه المسلمى وجمال أحمد شومان ومحمد موسى دياب .

* * *

دراسات قانونية

« مـــــذكـــــرة »

بدفاع السيد الأستاذ الدكتور عبد العزيز سليمان
فى الدعوى رقم ٢ لسنة ١٩٨٠ حراسات المدعى العام
المرفوعة من المدعى العــام الاشتراكى
والمنظــورة أمام محكمة القيــم
بجلسة ١٢ أكتوبر سنة ١٩٨٠

مقدمة من السيد الدكتور / أحمد فتحى سرور
استاذ ورئيس قسم القانون الجنائى بجامعة القاهرة

« الوقائـــــع »

أحال المدعى العام الاشتراكى دعوى طلب فرض الحراسة رقم ٢ لسنة ١٩٨٠ مكتب المدعى العام الى محكمة القيم ٠

ضـــــــــد

الاستاذ الدكتور/ **عبد العزيز حافظ سـليمان** ٠

لأنه فى خلال الفترة من ١٨/٥/١٩٧٧ وحتى ٣٠/٧/١٩٨٠ بدائرة محافظـة القــاهرة ٠

أتى أفعالا من شانها تضخم أمواله بسبب استغلال منصبه كرئيس لجامعة عين شمس بأن انفرد بصـرف الاموال الواردة الى مشروع أبحاث الملاريا ومشروع الدورات التعليمية لوفود طلاب دولـة قطـر دون رقابة الجامعة والتى بلغت قيمتهـا ٣٠٠ الف جنيـه مصرى و ١٦١٤٦٤ دولار أمريكى والتى وردت اليـه بوصفه رئيسـا لجامعـة عين شمس ٠

وطلب المدعى العام الأشتراكى الى محكمة القيم القضاء بفرض الحراسة على أموال المدعى عليه وزوجته وأولاده الثابتة بالتحقيقات ٠

الـدفـــــاع

كلمـــة عامـــة :

لقـد حملت أمانة الدفاع فى هذه الدعوى ، وهى أمانة خطيرة يحفهـا الاحساس بأداء واجب الدفاع ويزيـد من روعتها شعورى بعبء مضاعف الاثقال ، هو عبء واجب الزميل الأستاذ الذى عليه لزملائه الأساتذة ، وقد أدرك كل الادراك هيبة العلم ومكانة العلمـــاء ٠

نادانى هـذا الواجب ، فلبيت نداءه ، مستهدفا اعلاء كلمـة القانون ورفع رايـة العـدل شامخة بكل وقـار واجلال ٠

لعـل هذه الدعوى هى الأولى من نوعها فى تاريخ القضاء المصرى ٠

فالتهمة الواردة بهـا موجهة ضـد عالم كبير من علماء مصر ، ورئيس جامعـة من أكبر جامعاتهـا ، تحاول النيـل من مكانته وأمانته فى أداء وظيفتـه ، وتطعن فى

الصميم ما يتمتع بــه العلم من هيبــة ووقار ٠ فلقــد استلهمت الجامعات فى تقاليدها هــذه الهيبـــة التى امتدت جذورهـــا الى الدين والفلسـفة ٠ فقـد قـال اللــه تعـالى (انما يخشى الله من عباده العلماء) ٠ وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم (العلماء ورثــة الأنبياء) ٠ وجعل الفلاسفة العلم غاية من غايات الفلسفة ٠

كل هــذه الجذور صنعت تقاليد الجامعة وكانت هى الاساس الذى قامت عليــه حرمــة الجامعة واستقلالها ٠ ومن هنــا ، فان المحاكمة التى تنعقـد اليوم تكتسب اهمية خاصــة وبعدا خطيرا ٠

ان سيادة القانون لا تعنى التسرع فى توجيــه التهم وان المساواة أمـــام القانون والقضـــاء لا تعنى النزول بالعلماء الى مستوى التجريح دون مبرر جدى ٠

ان اجيالا من العلماء يتطلعون اليكم ياقضاة محكمة القيم ٠ وقـد أعطوا ثقتهم فى العالم الكبير رئيس الجامعة ٠ ورأوا فيــه القدوة والنور والأمل ٠

ومن هنــا نتجسد خطورة هذه الدعوى ٠ ويتضاعف عبء الاحساس بالواجــب اننى لا أدافع عن المحال اليــكم وحــده ٠ وانما أدافع عن سمعة الجامعــة نفســها ٠ وأدافع عن هيبة العلم ومكانة العلماء ٠

الطبيعة القانونية للواقعة المراد فرض الحراسة من أجلها ٠

(أ) الاحوال التى توجب فرض الحراسة كتدبير جنائى :

عرف القانون المصرى ثلاث أحوال لفرض الحراسة كتدبير جنائى على النحــو التـــالى :

أولا ــ نصت المــادة ٢٠٨ مكررا (أ) من قانون الاجراءات الجنائية على أنــه للنائب العام اذا قامت من التحقيق دلائل كافية على جديــة الاتهام فى الجرائم المنصوص عليها فى الباب الرابع من الكتاب الثانى من قانون العقوبات ، (أن يأمر ضمانــا لتنفيذ ما عسى أن يقضى بــه من الغرامة أو رد المبالغ أو قيمــة الاشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجنى عليها **بمنع المتهم من التصرف فى أمواله أو ادارتها أو** غير ذلك من الاجراءات التحفظية مع تعيين وكيل لادارة هذه الأموال) ٠

ثانيا ــ نص القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الكسب غير المشروع فى الفقرة الأولى من مادته العاشــرة على أنه للهيئة المختصة بالتحقيق أن تأمر **بمنع المتهم أو زوجته أو أولاده القصر من التصرف فى أموالهم كلهــا أو بعضها** واتخــاذ الاجراءات التحفظية اللازمة لتنفيذ الأمــر ٠ وقــد نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أنــه على ادارة الكسب غير المشروع أن تعرض الأمــر فى ميعــاد معين على محكمة الجنايات المختصة لكى تقضى أما بتأييد الأمر أو تعديله أو الغائه ٠

ثالثا ــ نص القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ فى مادته السابعة على انه يجوز للمدعى العام اذا تجمعت لديه دلائل قوية بالنسبة لاحــد الاشخاص على أنــه أتى فعلا من الافعال المنصوص عليها فى المادتين ٢ و ٣ من هذا القانون **أن يأمر بمنع التصرف فى أموالــه**

أو ادارتهـا ، واتخاذ ما يراه من الاجراءات التحفظية فى هذا الشأن ... الخ ، ونص هـذا القانون فى مادته التاسعة على أن تكون احالة دعوى طلب فرض الحراسـة الى المحكمة المختصة بقرار مكتوب ومسبب من المدعى العام . ونصت المادتان السابعة عشر والثامنة عشر من القانون المذكور على مضمون ونطاق الحكم الصادر بفرض الحراسة .

ب ــ الطبيعة القانونية لتدبير الحراسة :

يتميز تدبير الحراسة بطبيعة قانونية مختلفة وفقـا للحالات التى يتقرر فيها . فالحالتان الأولى والثانية سالفتا الذكر يعتبر فيهما فرض الحراسة اجراء من اجراءات التحقيق . هـذا بخلاف الحالة الثالثة فان فرض الحراسة بنـاء عليها يعتبر عقوبـة بالمعنى القانونى . وأيد ذلك أن فرض الحراسة طبقا للمادة ٢٠٨ مكررا (أ) يصـدر من النائب العام أثناء التحقيق (١) ، وأن فرض الحراسة طبقـا لقانون الكسب غيـر المشروع تصدره الهيئة المختصة بالتحقيق . ودور محكمة الجنايات يقتصـر على تأييد الأمـر أو تعديله أو الغائه . فهذه المحكمة تباشر سلطتها كدرجة ثانية لقضاء التحقيق فيما يتعلق بفرض الحراسة طبقا لهـذا القانون ، فهى لا تنشىء هـذا التدبير وانمـا تراقب هيئة التحقيق فيما قررته فتؤيد قرارها أو تعدله أو تلغيه .

أما فى الحالة الثالثة حيث يرفع المدعى العـام الاشتراكى دعوى طلب فـرض الحراسة ، فانه يطلب من محكمة القيم اتخاذ هـذا التدبير بحكم قضائى . وواضـح من صريح نص المادة ١٧ من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ أن محكمة القيم لا تؤيـد ما عسى أن يتخذه المدعى العـام الاشتراكى من أمـر بمنع التصرف أو الادارة طبقـا للمادة السابعة من القانون المذكور ، ولكنها تصدر حكما بفرض الحراسة . وهـذا الحكم يكون بمنأى عن أى تحقيق تجرية النيابة العامة بشأن أيـة جريمة منسوبة الى المطلوب وضعه تحت الحراسة ، وانما يفرض استقلالا من أجل وصف قانونى متميـز ينص عليـه القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ ، وقـد أبرزت هـذا المعنى المذكرة الايضاحية لمشـروع القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ اذ قالت (أمـا المادة الثالثة فتشـير الى حالات تضخم أموال الشخص عن طريق الاثراء الذى يعتمـد على النهب والاغتصاب والغـدر والايذاء والذى يهز قيم المجتمع ويلحق الضـرر بالانسـان الذى يعتبر أثمن رأس مال فى مجتمعنا الاشتراكى ويلجأ صاحبة للتحايل على القانون والتخفى **حتى لا تصل اليـه يـد القانون لتجريم أعماله**) . وان العبارة الاخيرة تقطـع بان دعوى طلب الحراسة المرفوعة أمام محكمة القيم منبتة الصلة بالتحقيق الذى تجرية النيابة فى جريمة معينة . ومن هنـا ، فان فرض الحراسة بحكم من محكمة القيم لا يعتبر اجراء من اجراءات التحقيق . فمـا هو طبيعته القانونيـة ؟ انـه تدبير احترازى مانـع يواجـه الخطورة الاجتماعية لبعض الاشخاص (٢) . يشبه فى ذلك التدابير التى ينص عليهـا القانون لمواجهة بعض حالات الخطورة الاجتماعية مثـل التشرد والاشتباه . فلقـد استهدفت السياسة الجنائية الحديثة اضفاء وصف التجريم على بعض حالات الخطورة لتبرير اتخاذ تدابير احترازية لمواجهة هذه الحالات فى نطاق مبـدأ شرعية الجرائم والعقوبات . وكان مثالها فى القانون المصرى حالتى التشـرد والاشتباه طبقا للمرسوم بقـانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ .

وقـد كان تدبير الحراسة من تفرضه السـلطة الادارية لمواجهـة خطورة بعض الاشخاص . وهو مسـلك يهدد الحرية الشخصية ويتنافى مـع مبـدأ أن القضاء وحده هـو الحارس الطبيعى للحريات . لذلك جـاء القانون رقم ٣٤ لسـنة ١٩٧١ فصحح هـذا الوضع الخاطىء وأسند الى القضاء وحـده مهمة فرض هـذا التدبير متمشـيا

---

(١) أنظر فى تكييف اجراء فرض الحراسة الصادر من النائب العام طبقـا للمادة ٢٠٨ مكررا (أ) . مؤلف الدكتور أحمد فتحى سـرور ، الوسيط فى قانون العقوبات القسم الخاص طبعة ١٩٧٩ ص ٢٢٠ .

(٢) وقد نادينا بهذا الرأى فى كتابنا (أصول السياسة الجنائية) طبعة ١٩٧٢ ص ٢٧٥ و٢٧٦ .

بذلك مع أحدث الاتجاهات فى السياسة الجنائية ، والتى تجعل فرض التدابير التى تواجه الخطورة بيـد القضاء وحـده دون السلطة الادارية · ومنـذ ذلك الوقت أصبح تدبير الحراسة أمانة فى يـد القضاء يباشرها فى اطـار من الضوابط القانونية ·

ومن هنا ، فان تدبير الحراسة الذى تقضى بـه المحكمة طبقـا للقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ قـد اتخذ تكييفه القانونى كجزاء جنائى ، من توافر العناصر القانونيـة الآتيـة :

١ ـ المساس بحرية المحكوم عليه ، وهو بذاته مضمون الجزاء الجنائى ·

٢ ـ صدورة بنـاء على سـبب معين هو الحالة الخطرة كواقعة بذاتها · وكما سنبين فانها تمثـل فى ذاتها الجريمة التى تقرر الجزاء من أجلها ·

٣ ـ صدوره بأداة معينـة هى الحكم القضائى · فلا عقوبـة بغير حكم قضائى (المادة ٦٦ من الدستور) ·

وقد أكد هـذا المعنى تقرير لجنـة الشـئون الدستورية والتشريعية عن مشروع قانون حماية القيم من العيب (٣) ، اذ قال بان فرض الحراسة طبقا للقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ هـو مجرد تدبير مانع يواجه خطورة الاشخاص ·

ويعتبر تدبير فرض الحراسة عقوبة بالمعنى القانونى وان لم يـرد فى قائمة العقوبات المنصوص عليهـا فى قانون العقوبات · فلقـد استقر قضـاء محكمـة النقض أن التدابير الاحترازية وان لم تـذكر ضمن العقوبات الاصلية والتبعية التى أوردهـا القانون الا انهـا فى الواقع عقوبات حقيقية نص عليهـا قانون العقوبات فى مـواد أخرى لصنف خاص من الجناة (٤) · وقـد اعتنق مشروع قانون العقوبات الفرنسى الجديد لسنة ١٩٧٨ هذا الاتجاه فأجاز الحكم بالتدابير بعقوبات أصلية ·

وبناء على ما تقـدم ، فان تدبير فرض الحراسة طبقا للقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ يعتبر عقوبة بالمعنى القانونى لمواجهة حالات الخطورة المنصوص عليهـا فى المادتين الثانية والثالثة من هـذا القانون ·

جـ ـ الجرائم المنصوص عليها فى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ :

بينا فيما تقدم أن فرض الحراسة طبقـا للقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ يعتبر جزاء جنائيا ، ويتخذ وضـعه كعقوبة بالمعنى القانونى · وقلنـا أن هـذا الجزاء تواجـه احدى حالات الخطورة التى نصت عليهـا المادتان ٢ و ٣ من القانون رقم ٣٤ لسـنة ١٩٧١ سالف الذكر ، مما يجعل هـذه الحالات جرائم فى نظر القانون ، أسوة بجرائم التشرد والاشتباه · وقـد عرف القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشـأن حمايـة القيم من العيب هذا النوع من التجريم فى الوقائع المنصوص عليها فى المادتان الثالثة والرابعة منـه · فقـد جاء فى تقرير لجنـة الشئون الدستورية والتشريعية عن مشروع القانون المذكور (أما الفصل الثانى بشأن الجزاءات فقـد راعى المشروع مواجهة خطورة من تثبيت مسئوليته عن العيب بوضع تدابير تواجه هذه الخطورة) · وقـال التقرير فى

(٣) انظر التقرير الثامن والسبعون ، مجلس الشـعب ، فى ٢٤ / ٤ / ١٩٨٠ ·

(٤) انظر بالنسبة الى الاحداث نقض ١٦ يناير سنة ١٩٧٣ مجموعة القواعد ج ٣ رقم ٧٥ ص ١٠٨ ، ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٣٧ ج ٤ رقم ١٣٥ ص ١٣٠ · وأنظر بالنسبة الى تدبير المنع من الاقامة فى مكان معين واعتباره من العقوبات نقض أول يناير سنة ١٩٨١ ، الطعن رقم ١٩١٥ سنة ٤٩ ق ·

موضع آخر (واذا كانت الدعوى الجنائية تنصرف أساسا الى التكييف القانونى للافعال المنصوص عليها فى هذا المشروع ، بينما دعوى المسئولية السياسية تنصرف أساسا الى الحالة الخطرة لمن صدر عنه العيب الموجب للمسئولية) (٥) ٠

وقد وضح هذا المعنى جليا فى عبارة المادة الثانية من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ حين نصت على أنه (يجوز فرض الحراسة على أموال الشخص كلها أو بعضها **لدرء خطره على المجتمع**) ٠ واذا كانت المادة الثالثة قد جاءت خلوا من هذه العبارة الاخيرة ، فان هذا الخلو لا يغير من الطبيعة القانونية للواقعة التى نصت عليها ، وهى حالة الخطورة ، نظرا لوحدة الجزاء الجنائى (الوضع تحت الحراسة) المقرر للمادتين الثانية والثالثة وهو ما أكده تقرير اللجنة الدستورية والتشريعية مشروع القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب حين تحدث عن طبيعة الافعال الواردة فى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ ٠ وقد تأكد هذا المعنى مرة أخرى عندما جاء القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ سالف الذكر ، فوجد المحكمة التى تفصل فى حالات العيب والحالات التى تبرر فرض الحراسة ، وجعلها محكمة القيم ٠ وكما جاء فى تقرير اللجنة الدستورية والتشريعية سالف البيان ، فان هذه المحكمة جهة قضاء منعى لاعقابى ، والمسئولية التى تنظرها المحكمة تقوم على خطورة الشخص ، والتدابير التى تقضى بها المحكمة ذات طابع منعى بحت للحيلولة دون استعمال هذه الخطورة (٦) ٠

وبناء على ذلك ، فان الجرائم المنصوص عليها فى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ هى جرائم تقوم على الحالة الخطرة ٠ هى من ذات النوع الذى تنتمى اليه جرائم الاشتباه ٠

والقضاء الذى يفصل فى هذه الجرائم يقضى بالجزاء الجنائى مستهدفا تحقيق منع الجريمة مستقبلا ، لا مجرد العقاب التى سبق ارتكابها ٠

ويترتب على هذا التكييف القانونى أن الركن المادى فى هذه الجرائم ليس هو الافعال وانما هو الحالة الخطرة المستفادة من نسبة بعض الأفعال اليه (٧) ٠ وقد قضت محكمة النقض بأنه وان كان القانون قد عد حالة الاشتباه حالة اجرامية الا انها ما زالت متحررة عن ذلك النشاط الذى يمارسه الجانى عندما يقارف جريمته (٨) ٠

ونظرا لأن المشرع لم يشبه تدبير الوضع تحت الحراسة بأية عقوبة مما عرفها القانون للجنايات والجنح ، خلافا لما فعل المرسوم بقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٥ الذى أعتبر الوضع تحت مراقبة البوليس كعقوبة الحبس ، فان جرائم الخطورة المنصوص عليها فى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ لها طبيعة خاصة ٠ وقد انعكست هذه الطبيعة الخاصة فى اجراءات الادعاء والمحاكمة عنها ٠

---

(٥) انظر التقرير الثامن والسبعين للجنة الشئون الدستورية والتشريعية ، الفصل التشريعى الثالث ، دور الانعقاد العادى الاول ، جلسة ٢٤ ابريل سنة ١٩٨٠ ص ٦ و ٨ ٠

(٦) انظر التقرير السالف الاشارة اليه ص ٨ ٠

(٧) انظر أحمد فتحى سرور فى كتابه عن (أصول السياسة الجنائية) طبعة ١٩٧٢ ص ٢٦٨ وما بعدها ٠

(٨) نقض ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٥٥ مجموعة الاحكام س ٦ رقم ٤٥٧ ص ١٥٠ ، ١٣ ابريل سنة ١٩٥٦ س ٧ رقم ١٤١ ص ٤٨١ ورقم ١٧٣ ص ٦١٥ ورقم ١٧٤ ص ٦١٨ ٠

٢ ـ العناصر القانونية للتهمة المسندة الى المدعى عليه :

أسند المدعى العام الاشتراكى الى المدعى عليــه تهمة القيــام بأفعال من شأنها تضخم أمواله بسبب استغلال المنصب ٠ وهى التهمة المنصوص عليهــا فى المادة الثالثة (أولا) من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ ٠

ويشترط لقيــام هــذه الجريمــة توافر العنصرين القانونيين الآتيين : (أولا) استغلال المنصب مما أدى الى تضخم أموالــه ٠ (ثانيا) توافر الخطورة الاجتماعيــة بسبب هــذا الفعــل ٠

وبالنسبة الى العنصر القانونى الأول فانه يقــوم على ركنين (أولهمــا) ركن مادى يتكون من نشــاط اجرامى هــو استغلال المنصب ، ونتيجة ماديــة هى تضخم الاموال ، وعلاقة سببية بين الاثنين ٠ (ثانيهما) ركن معنوى هو القصــد الجنائى ٠ أما العنصر القانونى الثانى ، والذى يميــز بذاته هــذه الجريمة عن جناية الاختلاس أو الاستيلاء بغير حق على المال العــام ، أو الكسب غير المشروع ، فهو توافر الخطورة الاجتماعية لدى الشخص وتعنى هــذه الخطورة توافر حالة خلقية ظاهرة بالشخص بسبب ما ارتكبه من أفعال تفيــد استعداده لارتكاب الجريمة ٠ ويتم تقدير هذه الخطورة بسبب الافعال التى صدرت عنــه ٠ فلا يكفى مجرد استغلال المنصب على نحو يؤدى الى تضخم الاموال ، فذلك وحــده يكون جناية الكسب غير المشروع ٠ ولا يجــوز محاكمة شخص عن جريمــة معينــة أكثر من مرة واحــدة مهمــا تعددت أوصافهــا القانونية (المادة ٤٥٦ اجراءات) ٠

فلا يجوز قانونا فرض الحراسة بناء على مجرد الافعال (العنصر القانونى الأول) والا وجب على محكمة القيم أن توقف نظر الدعوى انتظارا للفصل فى الدعوى الجنائية التى حركت أمام نيابة الاموال العامة العليا طبقــا للمادة ٢٢٢ من قانون الاجراءات الجنائية ٠ ولا يحول دون هــذا الايقاف غيــر التسليم بأن جوهر هــذه الجريمــة هو الخطورة لا الافعال ٠ وما هذه الافعــال غير أمارات يسترشد بهــا القاضى فى توافر حالة الخطورة فى ضوء ظروف الدعوى ٠

٣ ـ سلطة محكمة القيم عند نظر دعوى طلب الحراسة :

تترتب على اعتبــار فرض الحراســة عقوبة بالمعنى القانونى لمواجهــة خطورة الشخص نتيجتان هامتان هما :

(١) يجب أن تتأكد المحكمة من أن الدلائل الجدية المشــار اليهــا فى المادتين الثانية والثالثة صالحة للكشف عن خطورة صاحبها ٠ فجديــة الاتهام بواقعة معينــة وحدهــا غير كافية ، لأن فرض الحراسة ليس عن التهمة الجنائية المنسوب الى صاحبها ، وانما لمواجهة خطورته على المجتمع ٠ وهى حالة نفســية وخلقية يجب أن تكشف عنهــا الدلائل الجدية على قيــام الشخص بالافعــال المنصوص عليهــا فى المادتين الثانيــة والثالثة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ ٠ وتعتبر هــذه الحالة من واد واحــد مــع

حالتى التشرد والاشتباه ، فكلهـا حالات للخطورة الاجتماعية · وقـد أكدت محكمـة النقض بصدد جريمة الاشتباه ضرورة التأكد من أن الدلائل الكافية صالحة للكشف عن حالة الخطورة (٩) ·

(ب) يجب أن تبنى المحكمة حكمها على الجزم واليقيم · فتلك هى طبيعة الاحكام· وهى تختلف عن طبيعة اجراءات التحقيق التى يكتفى فيهـا بمجرد الاتهام الجـدى · واذا كان القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ قـد أشار الى الدلائل الجدية على قيـام أفعال معينة ، فان ذلك لا يؤدى الى الخروج بالاحكام عن طبيعتهـا الاصلية · ففرض الحراسة حكم قضائى طبقا للمادة ١٧ من القانون · والشك يفسـر لمصلحة الاتهام · ولا يمـكن ان تبنى الاحكام على الشك والاحتمال ، وانما يجب على اليقين والتأكد · ولكن اليقين المطلوب هنـا ليس اليقين بارتكاب الافعال وانما اليقين بتوافر الخطورة · فاذا كان القانون قـد نص على الدلائل الجدية لارتكاب الافعال ، فان هـذه الافعال ليست هى التهمة التى من أجلها تفرض الحراسة · بل تقضى بهذا التدبير من أجل خطورة الشخص لا من أجـل فعـله ·

ومن هنا ، وجب على المحكمة أن تتأكد من توافر خطورة المطلوب فرض حراسته وأن يصل اقتناعها بالخطورة الى حد اليقين ·

وعلى المحكمة أن تبين فوق ذلك سندها فى توافر الدلائل الجدية على ارتكاب الافعال ، بمنطق قانونى سليم · وفى هـذا الشأن قضت محكمة النقض بأن الاتهام لا يعتبر جديـا من مجرد قيـد الواقعة ضـد المتهم فقـد تنتهى بالحفظ لعـدم الصحة أو لعدم وجود الجناية (١٠) ·

والخلاصة اذن ، فان اعتبار فرض الحراسة حكما قضائيا يوجب على المحكمة تأسيس قضـائها على اليقين ، وتفسير الشك لمصلحة المتهم ·

« البـــاب الثـــانى »

انتفـاء التهمة المسـندة الى المدعى عليه

تمهيـــــد :

احال المدعى العـام الاشتراكى المدعى عليه الى محكمة القيم بتهمة استغلال منصبه كرئيس لجامعة عين شمس مما أدى الى تضخم أمواله · وقـد اسـتند المدعى العام الاشتراكى فى هـذا القرار الى قائمة بالدلائـل تتلخص فى أقوال السـيد/ نبيل عبد الحميد عشوش عضو الرقابة الادارية وعدد آخر من شـهود بشأن واقعة صورية شـراء المعمل ، وواقعة شـراء السيارات باسم المدعى عليـه وأسرته ،

---

(٩) انظر نقض ٢٩ مايو سنة ١٩٦٢ مجموعة الاحكام س ١٣ رقم ١٢٨ ص ٥٠١ ·

(١٠) نقض ٧ مارس سنة ١٩٤٩ مجموعة القواعد جـ ٧ رقم ٨٣٦ ص ٧٩٤ ·

وواقعة تدريب طلاب جامعة قطــر ، هــذا بالاضافة الى تحريات مباحث أمــن الدولة وتحريات الرقابة الادارية عن قيمة أملاك المدعى عليه ، وما ورد بتقريــر خبــراء وزارة العــدل حول صــورية شــراء المعمــل ، والمبــالغ الــواردة من جامعة قطــر ٠

ويتضح من وصف التهمة كما ورد فى قرار الاحالة أن المدعى العام الاشتراكى قــد اعتمــد فى قيام التهمة على عنصرين ٠

(**الأول**) استغلال المنصــب فى صــورة انفراد المدعى عليــه بوصفه رئيســا للجامعة بصرف الأموال الواردة الى مشروع أبحاث الملاريا ومشروع الدورات التعليمية لطلاب جامعة قطر دون رقابة الجامعة ٠

(**الثانى**) تضخم أموال المدعى عليه بسبب استغلال المنصب ٠

ويهمنا فيما يلى أن نناقش كلا من هذين العنصرين ، وان نبين بجلاء ان التهمة المسندة الى المدعى عليه لا تقوم على أى أساس ٠

(اولا)

الادعــاء باســتغلال المنصــب

ينصرف الادعاء باستغلال المنصب الى التصرف منفردا فى أموال مشروع أبحاث الملاريا ، وأموال مشروع الدورات التدريبية لوفود طلاب جامعة قطــر دون رقابــة الجامعـــة ٠

وهذا الادعاء مردود ، بأن التصرف فى هذه الاموال تم على وجــه مشروع ، على ما سنبينه الآن ٠

١ ــ مشــروع أبحــاث الملاريــا

(أ) طبيعة أموال مشــروع الملاريا :

يبين من الاطلاع على ملف الدعوى أن الاموال المعتمدة لبحوث الملاريا ــ محل الادعاء ــ قــد أرسلت من وحدة بحوث البحرية الامريكية ٠

وفقــا للقرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات (المادة ٢٣) يختص مجلس الجامعة وحدة بقبول التبرعات ٠ وهو ما لم يحدث بالنسبة الى هــذه الاموال ٠ وعلى العكس من ذلك ، فقــد أصدر مجلس جامعة عين شمس قرارا صريحا ينفى هــذا المعنى ، هو القرار رقم ١٣ بجلســة ٣٠ يونيه سنة ١٩٨٠ م ، فقــد جاء فى هــذا القرار أن هنــاك أموال ترصدها هيئات أجنبية للبحث بنــاء على اتفاقيات بحثية خاصــة شخصية كتــلك التى يتولى الاشــراف عليها السيد/ رئيس الجامعــة **بصفته أستاذا لعلم الحشرات** ، وانها تعتبر مالا خاصــا بلا مراء ، وأن تصديق مجلس الجامعة على فصــل هــذه الاتفاقيات الشخصية ، لا يصبغها بالصبغة العامة ولا يؤدى الى احالة اعتماداتها الى الجامعة كمال عــام (المستند رقم ١) ٠

وبالاطلاع على الاتفاق الخاص بالاعتمادات الامريكية لمشروع الملاريا (المستند رقم ٢) ، نجد أن الاتفاق المذكور قد تضمن صحيفته الثالثة ما يلى :

"**Unexpended Funds and Earned Interest :** After the end of the Grant period, any uncommitted funds and interest earned by Grant funds on deposit, shall be returned to the Office Naval Research by check made payable to the Treasurer of the United States."

وهو ما يعنى انه بعد نهاية مدة المنحة تعاد كافة المبالغ غير المنصرفة أو الفوائد المتحصلة من ايداع الوازنة ، الى هيئة بحوث البحرية بواسطة شيك قابل للدفع لأمين خزينة الولايات المتحدة ٠

ولا يتسنى ذلك مطلقا ، لو كانت منحة البحث قد دخلت الذمة المالية ، لأن ذلك يتنافى مع انتقال ملكية الهيئة الى الموهوب له بمجرد القبض ٠

وقد أكد الاستاذ الدكتور/ **زغلول مهران** نائب رئيس جامعة عين شمس للدراسات العليا بتاريخ ١٩٨٠/٧/٣ أن بحث الملاريا قد جرى باستقلال تام عن الجامعة من حيث الميزانية ، وأن الأموال الواردة من هيئات أجنبية لتمويل أحد البحوث تخضع لاشراف الجهة الأجنبية المولة وترفع التقارير المالية لها مباشرة (مستند رقم ٣) ٠

(ب) مدى خضوع اموال مشروع الملاريا لرقابة الجامعة :

أوضح السيد الاستاذ الدكتور **زغلول مهران** نائب رئيس جامعة عين شمس فى المستند رقم ٣ سالف الذكر نقطتين هامتين :

(الأولى) أن المدعى عليه قد تعاقد على اجراء البحث مع هيئة البحرية الامريكية ، وقد اعتمد البحث المذكور من الجهات القانونية بالجامعة ٠

(الثانية) يتعين التمييز بين البحث الذى يجرى بالجامعة ممولا من أموالها العامة ، فذلك يخضع للنظم والقواعد الحكومية ٠ أما البحث الممول بالهيئات الاجنبية ، فان أمواله تخضع لاشراف الجهة الاجنبية الممولة وترفع التقارير المالية لها مباشرة ٠

وقد أكد هذا المستند السيد/ مدير عام الشئون المالية بجامعة عين شمس فى مذكرته المؤرخة فى ١٩٨٠/٧/٩ اذ أثبت بأنه لا توجد لدى الشئون المالية أية تعليمات خاصة بأموال هذه البحوث حيث أنها لا تراجع بمعرفة الشئون المالية بالجامعة (مستند رقم ٤) ٠

ويتأكد هذا المعنى مرة أخرى من مذكرة الكابتن واتن المسئول فى وحدة بحوث البحرية الامريكية بتاريخ ٨ يونية سنة ١٩٨٠ (المستند رقم ٥ أصل الخطاب) ٠ فهو يشهد ـ بما لا يقطع مجالا للشك ـ أن الميزانية المخصصة بواسطة هيئة البحرية الامريكية للبحث تحت الاشراف المباشر لهيئة بحوث البحرية الامريكية ، ولذلك فان هذه الميزانية لا تخضع لأى اشراف محلى أو لمراجعة أو وصاية أية أجهزة أخرى ٠

وقـد سبق أن أكد هـذا المعنى **الكابتن واتن** فى مذكرة لـه بتاريخ ١٢ مايـو سنة ١٩٨٠ (المسـتند رقم ٦) قـال فيهـا أن الأستاذ الدكتور **عبد العزيز سـليمان** مسئول عن البحث اداريا وعلميـا وماليا ، وأن الوثائق والمستندات المالية عن المشروع تقـدم سنويا لادارة هيئة بحوث البحرية الامريكية بآرلنجتون ـ فرجينيا وليس لأيـة هيئـة من أى نوع غير هيئـة البحرية الامريكية بآرلنجتون بفرجينيا مسئولية بـهذه المستندات . وقـد حرص **الكابتن واتن** مـرة أخرى فى مذكرة لـه بتاريخ ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٨٠ أن يؤكد أن عقـد الاتفاق قـد عقد وفقـا للنموذج الذى أصدره مكتب بحوث البحرية ، وأن الالتزامات الواردة فى العقـد من مسئولية المدعى عليـه ، وأنـه مسئول عن اتخاذ القرارات فيما يتعلق بالشراء ومنهـا السيارات (المستند رقم ٧) .

وبالرجوع للائحة الداخلية لوحدة حسـاب البحوث بالجامعة والمعتمدة من مجلس جامعة عين شمس فى ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٧٧ يبين أن المادة ١٤ من اللائحة فيما يخص بالعمل باتفاقيات البحوث العلمية مـع جهات أجنبية ـ قد نصت على أن تخضع اجراءات الصرف لموافقة الباحث الرئيسى وفقـا للشروط الواردة بالعقد والميزانية المخصصة لـه (المستند رقم ٨) .

وعلى الرغم من أن الاتفاق بشـأن التمويل الامريكى لابحاث الملاريا قـد تـم بتاريخ أول يونية سنة ١٩٧٧ وقبـل صدور هـذه اللائحة ، فانه من الواضح أن اللائحة الداخلية لوحدة حسـاب البحوث سالفة الذكر قـد أخضعت اجراءات الصرف لموافقة الباحث الرئيسى وفقـا للشروط الواردة بالعقد والميزانية المخصصة لـه .

كل ذلك يؤكد أن أموال بحوث الملاريا ليست خاضعة لرقابة الجامعة .

ولذلك أوصت هيئة الرقابة الادارية بتكليف الجهاز المركزى للمحاسبات بمراجعة مشروع الملاريا وجميع المشروعات المماثلة على مسـتوى الجامعات . ولو كان المشروع خاضعا لهذه الرقابة لما احتاج الأمـر الى توصية بهـذا الشأن ، اكتفاء بالتنبيه الى أعمال حـكم القانون . أمـا التوصية بتطبيق قرار وزيـر التعليم العالى رقم ٢٠٦ بتاريخ ١٥/٦/١٩٧٠ باصدار اللائحة الداخلية لحسـاب البحوث بالجامعة ، فلا محل لـه قانونا . ذلك أن القرار المذكور صدر فى ظـل القانون القديم رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ فى شأن تنظيم الجامعات . وقـد سقط هـذا القرار قانونا بصدور القرار بقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات حيث أصبحت الاختصاصات للمجالس الجامعية (المادة ١٤) . ونص القانون المذكور فى المادة ٩/٣٥ على أن مجلس الدراسات العليا والبحوث يختص باعداد نظـام حساب البحث العلمى فى الجامعة . ولذلك نجـد أن السيد/ وزير التعليم والبحث العلمى حين أخطـر المدعى عليـه فى خطابـه السـرى المؤرخ ٦/٥/١٩٨٠ بتوصيتى هيئة الرقابة الادارية ، لم يطلب من المدعى عليه غيـر الاستجابة للتوصية الأولى بشأن تكليف الجهاز المركزى للمحاسبات بمراجعة مشروع الملاريا المشـار اليـه وجميع المشروعات المماثلة على مستوى الجامعات (المسـتند رقـم ٩) .

والسند القانونى لسقوط القرار الوزارى هو مبـدأ تدرج القواعد التشريعيـة فالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ الذى نقل الاختصاصات للمجالس الجامعية قـد نسـخ بقوة القانون قرار وزير التعليم العالى سالف الذكر .

(جـ) مشروعية تصرف المدعى عليه فى أموال بحوث الملاريا :

شهدت هيئة البحرية الامريكية بسلامة تصرفات المدعى عليه بالنسبة الى الاموال التى قدمت لبحوث الملاريا فى مذكرة بتاريخ ١٨ أغسطس سنة ١٩٨٠ (المستند رقم ١٠ ـ أصل المذكرة) ٠ وفى مذكرة أخيرة بتاريخ ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٨٠ أكد الدكتور واتسن مرة أخرى أن الاجراءات المالية التى اتبعها المدعى عليه بوصفه الباحث الرئيسى للمشروع ، مرضية وتتفق مع نصوص العقد ٠ وأكد أن النظام الذى اتبعه المدعى عليه فى التصرف فى الميزانية كان مطابقا للاجراءات المعتادة والتى وافقت عليها هيئة البحرية الامريكية (المستند رقم ١١ ـ أصل المذكرة) ٠

كما شهدت هيئة البحرية الامريكية بمذكرة لها بتاريخ ٨ يونية سنة ١٩٨٠ (المستند رقم ١٢) يفيد أن التقارير المطلوبة عن المشروع بالنسبة الى الميزانية والتقارير الأخرى الفنية قدمت بانتظام عن السنوات ١٩٧٧ و١٩٧٨ و١٩٧٩ وقد أكدت هذا المعنى من قبل فى مذكرتها بتاريخ ١١ يناير سنة ١٩٧٩ (المستند رقم ١٣) ٠

وأكدت هيئة البحرية الأمريكية مرة أخرى فى خطاب أرسله الدكتور Emery مدير البرنامج الى الدكتور واتسن (المستند رقم ١٤) يشير فيه بأنه لم ير أى دليل ولم يسمع بوجود أى دليل على سوء استعمال الأموال أثناء تنفيذ المشروع ٠ كما أكدت هذه الهيئة مرة رابعة بخطاب أرسله الدكتور ويليم ويكن الى الكابتن واتن يشير فيه أنه بمراجعة الدفاتر ، لم يتبين وجود ما يدل على سوء ادارة الأموال ٠ (المستند رقم ١٥) ٠

ويجدر التنبية الى أهمية كل هذه التقارير الواردة من الجانب الأمريكى فكلها تشهد بسلامة تصرفات المدعى عليه ٠ وهى وحدها كافية لانتقاء شبهة استغلال المنصب للاسباب الآتية :

١ ـ يترتب على احتفاظ الهيئة الاجنبية بملكية المال المرصود للبحث نتيجة قانونية هامة هى ضرورة اثبات عدم رضاء هذه الهيئة بالتصرف فى المال عند الادعاء بوجود استيلاء عليه ٠ **ولا يؤثر فى ذلك أن يقال بأن المال خاضع لإشراف الجامعة وادارتها** ، وأنه يعتبر لذلك مالا عاما طبقا للقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٧٥ ٠ فالتسليم بخضوع المال لاشراف الجامعة جدلا وهو مالا نسلم به كما بينا ـ لا يحول دون ضرورة بحث من هو المجنى عليه فى **جرائم الاعتداء على المال العام** ٠ ولو أن هذه الجرائم كانت ضد ادارة الدولة أو اشرافها على المال ، لقلنا بوضوح ويسر أن الدولة هى المجنى عليها ٠ ولكن جرائم الاعتداء على المال العام هى جرائم ضد المال نفسه ٠ والاعتداء على المال يعنى الاعتداء على ملكيته ٠ فهناك جرائم أخرى تقع اعتداء على ادارة الدولة واشرافها تتمثل فى الرشوة وفك الاختام والامتناع عن تنفيذ الاحكام ونحو ذلك ٠ أما صفة المال وكونه عاما أو خاصا ، فتلك مسألة لاحقه يستوفى بحثها بعد ثبوت الاعتداء على المال ابتداء ٠

٢ ـ ان هذه التقارير فى حد ذاتها دليل واضح على عدم صحة استغلال المنصب ٠ فكلها تشهد بسلامة تصرفاته ٠ وانه من المؤلم حقا أن يشهد الاجنبى بسلامة تصرفات كبير من كبراء رجالنا العلماء ، ثم نتشكك نحن فى ذمتهم وأمانتهم ٠ أمرا مؤلم حقا !٠

ومهما قيـل من ادعاءات غير صحيحة حول مخالفة اللوائح ، فان هذه الادعاءات تدحضهـا شهادة الجانب الأمريكى بسـلامة تصرفاته ٠

٣ – ويتضح من العقـد الموقع مع الجانب الامريكى أن المدعى عليه بوصفه الباحث الأول فى المشروع هو المسئول عنـه ٠ وأكد ذلك الاستاذ الدكتور **عادل مروان** فى تحقيق النيابة العامة (ص ١٣٢) اذ قـرر بأن المدعى عليه مسئول عن مشروع الملاريا أمام الجانب الامريكى ماليا وعلميـا ٠ فاذا كان الطرف الثانى فى العقد يصرح بما لا يدع مجالا للشـك بأن المدعى عليـه المسئول عن تنفيذ العقـد قـد قام بمهمته خير قيـام بأمانة وشـرف ، فماذا بعـد ذلك ؟ وهـل يجوز أمام ذلك الادعاء بأن المدعى عليه لم ينفـذ هذا العقد تنفيذا سليما من الناحية الماليـة ؟ ان هـذا الادعاء لا يمكن أن يسـتند الى أساس من الواقع ما لم يكن الطرف الثانى فى العقـد (الجانب الامريكى) والذى احتفظ بحق الرقابة على الصرف ، قـد اشترك أيضا فى هذا الادعاء ٠ وهو ما لم يقـل بـه أحـد بل دحضه دحضـا الجانب الامريكى ٠

(د) سـلامة شـراء السيارات :

ورد بتقرير الرقابة الادارية الذى شـهد بـه السيد/ **نبيل عبد الحميد عشـوش** عضو الرقابة الادارية ، أنـه تم شـراء أربع سيارات شيفورلية من أموال مشـروع الملاريا المكونة من الدعم الامريكى رخصت باسم المدعى عليـه واسم زوجته واسم ابنته ، ثم نقـل ملكية السيارات المقيدة باسماء زوجته وابنته الى الدكتور **شريف السعيد** ٠ وقـد أورد المدعى العـام الاشتراكى هذه الأقوال فى قمـة الدلائل التى يسـتند اليهـا ضـد المـدعى ٠

وهـذه الواقعة فى حـد ذاتها لا تنهض دليـلا ضـد المدعى عليـه لعديـد من الأسـباب :

١ – ليس لمشروع الملاريا أى كيـان خاص وليست لـه شخصية معنوية ٠ والتعبير عنـه بوحدة الملاريا هو تعبير مجازى لا يتفق مع القانون ٠ فقـد نصت المادة ١/٣٠٧ من قرار رئيس الجمهورية رقم ٨٠٩ لسنة ١٩٧٥ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ فى شأن تنظيم الجامعات على أنـه يجوز بقرار من مجلس الجامعة انشاء وحدات ذات طابع خاص لها استقلال فنى وادارى ومالى من الوحدات الآتية (٩ وحدات ليس من بينها وحـدة الملاريا) ٠ ونصت الفقرة الثانية من المادة ٣٠٧ سـالفة الذكر على أنـه (يجوز أنشـاء وحدات أخرى ذات طابع خاص بقرار من المجلس الأعلى للجامعات بنـاء على اقتراح مجلس الجامعة المختصة) ٠ ولم يصـدر قرار من المجلس الأعلى للجامعات بانشاء ما يسمى بوحدة أبحاث الملاريـا ٠

ومن المسلم أن الملكية لا تثبت الا للاشخاص القانونية (الطبيعية أو المعنويـة) ٠ كما نصت المادة العاشرة من قانون المرور (القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣) على أن يقـدم طلب الترخيص من مالك المركبة أو نائبه ٠ فكيف يجوز تمليـك هذه السيارات لمشروع الملاريا ، بينما لم يكتسب المشروع شخصية معنوية يمـكن أن تجعله مالكا ، وأن يصدر ترخيص المرور باسمه ؟!

٢ ـ أقرت هيئة البحرية الامريكية أن المدعى عليه قد اشترى السيارات للركوب وللرحلات الحقلية بعلمها ، وأن هذه السيارات تحت اشرافه المباشر ومسئوليته الشخصية ، وأن تكاليف هذه السيارات هى بمثابة مصاريف أساسية لازمة (المستند رقم ١٦) ٠

بل أقرت هيئة البحرية الامريكية صراحة فى **المستند رقم** ١٤ أنها تعلم بأن المدعى عليه وغيره قد سجلوا بأسمائهم سيارات رخص بشرائها من منح البحوث ، للتأكد من أن هذه السيارات صالحة فى كل الوقت لتخصيصها فى الأغراض الادارية وأغراض البحوث فقط ٠

وأضافت هيئة البحرية الامريكية صراحة فى المستند رقم ١٤ المشار اليه بأنه على الرغم من أن السيارات فى منحتى البحث قد سجلت باسمى المدعى عليه الدكتور **شريف السعيد** ، فانها مملوكة لجامعة عين شمس ، وسوف تعود الى الجامعة بعد الانتهاء من البحوث ٠ ويتفق هذا البيان مع ما ورد فى عقد الاتفاق المبرم مع الجانب الامريكى (الفقرة الاخيرة من ص ٢) من أن جميع المعدات التى تشترى من الاموال الممنوحة سوف تصبح ملكا للجامعة بعد شرائها (١١) ٠

٣ ـ السيارة التى اشتريت باسم زوجة المدعى عليه والتى اشتريت باسم ابنته نقلت ملكيتها فورا الى مدير المشروع ٠ ولم يستغرق ذلك غير أيام معدودات مما يدل على حسن نيته ٠ والأدهى من ذلك أن السيارتين ليستا معدتين للاستعمال الشخصى ، فهما سيارتان استيشن سعة ١٥ راكب ، معدتان للابحاث الميدانية فى الحقول على النحو المبين فى المستند رقم ١٧ ٠

٤ ـ من المقرر قانونا فى مجال الصورية أن العبرة هى بالعقد المستتر لا العقد الصورى ٠ وقد التجأ المدعى عليه الى هذه الصورية لخدمة أهداف المشروع ، بعد أن تعذر عليه وفقا لقانون الجمارك المعمول به سنة ١٩٧٧ أن يستورد من خلال الشركة البائعة أكثر من سيارة واحدة باسم واحد ٠ وقد تجلت هذه الصورية مرة اخرى عندما بيعت السيارتان بثمن زهيد الى مدير المشروع لعدم دفع رسوم تسجيل باهظة توفيرا لأموال المشروع ٠

والواضح من المستندين رقم ١٤ و١٦ أن الهيئة صاحبة المال كانت على علم تام بالنية المستترة للمدعى عليه ، وهى أن السيارات مخصصة لخدمة أهداف المشروع ٠

٥ ـ لم يلحق الجامعة أى ضرر من جراء هذه الصورية ٠ فالمدعى عليه واضح فى اعلان هذه الصورية ٠ وهو ما اقتنع به المدعى العام الاشتراكى نفسه عندما أمر بتسليم السيارات المرخصة باسمى المدعى عليه والدكتور شريف السعيد ، الى السيد/ عميد كلية العلوم ـ جامعة عين شمس والتنبيه بضرورة ترخيصها باسم البحث

---

(١١) تؤيد هذه الفقرة ما سبق أن قلناه من الاموال مملوكة للجهة الاجنبية ٠ فلو كانت مملوكة للجامعة لما احتاج الامر الى النص على أن المعدات تصبح مملوكة للجامعة بعد شرائها ٠

وليس باسم الاشخاص (أنظر المذكرة المرفقة بقرار الاحالة) ٠ وهذا القرار يـدل على اقتناع المدعى العام الاشتراكى بأن المدعى عليه لم يسـتول على السيارات ، والا لشملها قرار التحفظ على الاموال ٠ وقـد شهدت الجهات المختصة بالمحافظات التى أجريت فيهـا الرحلات الحقلية بأن السـيارات كانت تستخدم فى هذا الغرض (المسـتند رقـم ١٨) ٠

وليس صحيحا ما جاء على لســان السيد/ نبيل عشوش عضو الرقابة الاداريـة فى تحقيق النيابة (ص ٤٥ من أن شــراء السيارات من الأعتماد الامريكى سنة ١٩٧٧ أدى الى تخصيص مبلغ ٦٠ ألف جنيه فى هذا العام من الجامعة للانفاق على المشروع ٠ فهـذا القول ينطوى على خلط كبير بين بحث الملاريا الذى تموله الجامعة وبحث الملاريا الذى يموله الجانب الامريكى ٠ وهو مشروع بحثى مختلف عن البحث الذى تمولـه ولكل منهما ميزانية مختلفة ٠ هـذا فضلا عن أن الجامعة نفسـها اعتمدت عام ١٩٧٨ مبلغ خمسين ألف جنيهـا لبحث الملاريا الخاص بها ، واعتمدت عام ١٩٧٩ مبلغ اثنين وسبعين ألف جنيهـا لهذا البحث ٠ ولم يحدث فى هذين العامين شـراء للسيارات ١١ مما يـدل دلالة واضحة على سوء استنتاج عضو الرقابة الادارية ٠

(هـ) المعمـل المتنقـل :

جاء فى تقرير الرقابة الادارية ما يفيـد أن المدعى عليــه قـد اعتمد شـراء معمل متنقل من حســاب الجامعة بعد أن سبق شـراؤه من قبل لحســاب المشـروع ٠ وهذه الواقعة رغم ما أحاطهـا من ظروف تمس سـلامة الاجراءات تسبب فيهـا الدكتور شــريف السعيد ، الا أنهـا فى النهاية لم تلحق بالجامعة أى ضرر ، ولم يشـبها أى استغلال للمنصب ، وذلك للاسباب الآتية :

١ ــ لم يثبت أن المدعى عليــه كان على علم بواقعة شـراء المعمل المتنقل بالظروف التى تم بهـا ، أو أنه هــو الذى بادر باجراء هـذا التصرف فقد شهد مجد جبريل شحاته (رغم أن شهادته لا تخلو من التجريح) فى صفحة ٦٦ من تحقيق النيابـة أنـه أحاط المدعى عليــه بأمر شــراء المعمل المتنقل أثناء حديثه عن الخلافات مع الاساتذة ٠ وتاريخ هـــذه الخلافات لاحق على نوفمبر سنة ١٩٧٨ ٠ بينما تم اعتماد المدعى عليه لمحضر شراء المعمل فى ١٢/٢٨/ ١٩٧٧ ٠ بل اكد نفس الشاهد فى صفحة ٦٧ من تحقيق النيابة بأنه لم يعلم ان المدعى عليه قد علم بأمر شراء المعمل المتنقل من انجلترا قبل حديثــه معه ٠

وشهد الدكتور عادل جاد فى صفحة ١١٣ من تحقيق النيابة ؛ بأنه لم يتصــل بعلمه أن المدعى عليه كان على علم بشراء المعمل المتنقل .

وشهد الدكتور عادل مردان فى صفحة ١١٦ و ١١٧ من تحقيق النيابة بأنهم افهموا المدعى عليه بأنه يمكن شراء المعمل باسم الجامعة من بعض الوفورات .

وشهد الدكتور شريف السعيد فى صفحة ٢١٣ من تحقيق النيابة بأنه هو الذى طلب من المدعى عليه شراء المعمل من اموال الجامعة . واضاف فى صفحة ٢٤٤ من هذا التحقيق بأنه اخبر المدعى عليه بأمر المقاصة فى شراء المعمل بعد أن تمت .

وقد اكد المدعى عليه فى تحقيق النيابة هذا المعنى حين قال فى صفحتى ٢٩٥ و ٢٩٦ من هذا التحقيق انه لم يعلم بواقعة شراء المعمل من انجلترا ولا بأمر تمويل المبالغ .

وفى التحقيق الادارى الذى اجرته الجامعة واشرف عليه الأستاذ الدكتور نبيل مدحت أستاذ القانون الجنائى بجامعة عين شمس (مستند رقم ٢٠) ، بناء على طلب السيد/ وزير التعليم (مستند رقم ١٩) ، قرر الدكتور شريف السعيد فى صفحة ٩٦ و ٩٧ من هذا التحقيق انه هو والدكتور عادل مروان قد اقترحا اجراء المقاصة مع مكتب اسكا العلمى وانه اخطر المدعى عليه بأمر المقاصة التى تمت شراء المعمل بعد اتمامها بالفعل ، وقال المدعى عليه لم يبال بهذا الأمر طالما انه قد تم **استرداد أموال المشروع الأمريكى وتمت تسوية الحساب الناشىء عن شراء المقطورة بهذه الأموال .**

وشهد الدكتور عادل مروان فى الصفحة رقم ٦٩ من التحقيق الادارى المذكور (المستند رقم ٢٠) . انه هو صاحب فكرة المقاصة مع مكتب اسكا العلمى مع الدكتور شريف السعيد ولا يدرى ما اذا كان المدعى عليه قد اخطر بذلك .

٢ ـ حاول مجدى جبريل شحاته (بسبب خلافاته مع الأساتذة على اثر اتهامه بعدم الأمانة العلمية (أنظر ص ٢٩٤ من تحقيق النيابة على سبيل المثال) . أن يشوه الحقيقة . فقال بأنه يستنتج بأن سبب المضايقات التى لحقته هو عدم ارسال المقطورة الى عنوان الدكتور شريف السعيد فى منزله (ص ٥٩ من تحقيق النيابة) . ورغم أن هذا القول هو مجرد استنتاج لا يجوز الالتفات اليه ، فقد دحضه دحضا زميله فى انجلترا الدكتور محمد امين قناوى حين قرر انه وزميله مجدى جبريل شحنا المعمل باسم الجامعة بناء على طلب الدكتور يوسف السعيد للدكتور عادل مردان لهما فى مكالمة تليفونية (ص ١٨٥ من تحقيق النيابة) .

٣ ـ أوضح الدكتور عادل مردان فى تحقيق النيابة (١١٥ وما بعدها) فى شهادة منطقية واضحة فكرة المعمل المتنقل ، فقال بأن المتخصصين الأمريكيين أوضحوا لهم بأن تكاليف شراء المعمل المتنقل تبلغ حوالى ٤٠ الف جنيه مصرى ، وقدموا لهم النصح بشراء مقطورة مما تستخدم فى الرحلات العادية ثم تحويلها الى معمل متنقل عن طريق تزويدها بالأجهزة .

وقد أوضح نبيل عشوش عضو الرقابة الادارية فى تحقيق النيابة (ص ١٧ و ١٩) بأن ما تم شراءه من انجلترا هو المقطورة (الكارافان) وجهاز التكييف وخيام وبطاريتين فقط ، وانه عاين المعمل ولم تكن به اجهزة علمية .

كما جاء فى تقرير لجنة خبراء وزارة العدل (ص ١٠ من التقرير) أنه تبين من المستندات أن ما ورد من انجلترا هو الكارافان . وخيمتان وجهاز تكييف فقط .

وقد نفى مجدى جبريل شحاته فى تحقيق النيابة (ص ١٣١) انه قد تم شراء ميكروسكوبات من انجلترا .

واكد الدكتور محمد امين قناوى الذى شارك فى شراء المقطورة من انجلترا . فى تحقيق النيابة (ص ١٩١ وما بعدها) ان مشتملات المعمل وهى ١٢ ميكروسكوب وخيمتين وردتهما شركة ناكواكسبورت فضـلا عن تركيب جهـاز التكييف الذى اشترى من انجلترا .

أما ما ورد فى تقرير لجنة خبراء وزارة العدل (صفحة ٧) من انه لم يرد بأوامر التوريد ما يفيد ذكر الميكروسكوبات . فهو مردود بما قرره الدكتور شريف السعيد فى تحقيق النيابة (ص ٢٢٥) بانه قد ورد فى البند الثالث من خطـابى كلية العلوم الى شركة تاكو انه من ضمن مشتملات المعمل تركيب الميكروسكوبات ، وانه لم ينص صراحـة على الاثنى عشر ميكروسكوبا لأنه وقت التوريد لم يكن معروفا نوع الميكروسـكوب المطلوب ، واكد فى ص ٢٢٦ من هذا التحقيق بأنه قد تم توريد ١٢ ميكروسكوبا .

وقد قدم محمد عبد الحليم متولى مدير مكتب اسكا العلمى فى صفحة ١٦٠ من تحقيق النيابة ايصـالين صادرين من الدكتور شريف السعيد يفيد أولهما استلام خيمتين من مكتب اسكا العلمى ويفيد الآخر استلام ١٢ ميكروسكوب واكد هـذا المعنى مرة اخرى فى صفحتى ٥٠ و ٥١ من التحقيق الادارى الذى اجرته جامعـة عين شمس (المستند رقم ٢٠) .

٤ ــ يبين من الاطلاع على تقرير لجنة خبراء وزارة العدل المقدم الى نيابة الاموال العامة العليا (ص ٧) انـه قـد تم صرف مبلغ ٩٤ر١٩٨٢٣ من الوحدة الحسـابية بكلية العلوم قيمـة معمل ابحاث متنقل ، وذلك بعـد استقطاع الضرائب . وكانت قيمـة المبلغ الاصلى ٢٠٢٠٠ جنيهـا . وهذا المبلغ لا ينطوى على أيـة مبالغة لأنه يقابـل النفقات الآتيـة :

(١) المقطورة وغيرها مما اشـترى من انجلترا ٤٧٦٧ جنيه استرلينى = ٥٩١٤ جنيه مصرى .

(٢) مصروفات الشحن : ٧٥٥ر١٨٨٧ جنيـه مصرى .

(٣) المشتريات من السوق المحلى (١٢ ميكروسكوب ، و٢ خيمـة جانبية) = ٧٥٥ر١٩٤٠١ جنيه فيكون الاجمالى وفقـا للفواتير المرفقة هو ٧٥٥ر١٩٤٠١ جنيـه بالاضافة الى ٨٥٥ر١٣٩ جنيـه طلبتها الشركة العربية لأعمال النقل البحرى كقيمـة فرق حسـاب تكاليف الشحن . وقـد أرسـل الدكتور شريف السعيد مستندات بـذلك فى ١٩٨٠/٧/٢٢ الى مدير مكتب الخبراء بوزارة العـدل للتأكد من هذه المعلومـات (المستند رقم ٢٠ مكررا) .

فاذا أضفنا ذلك نصيب الشركة الموردة فى الربح وتغطية نفقات النقل ، نجـد أن شـراء الجامعة للمعمل المتنقـل بمبلغ ٢٠٢٠٠ جنيـه خال من المبالغـة ولا ينطوى على أى اضرار بها ولا يحمل فى طياته أى استغلال للمنصب .

يؤكد كل هذا المعنى تقريران استشاريان نقدمهما تدعيما لوجهة نظر الدفاع :

(أ) المستند رقم ٢١ . وهو تقرير من المكتب العلمي والتجاري للخدمات الفنية عن قيمة المعمل بالجنيه المصري . ويفيد أن القيمة وقت الشراء هي ١٩٫٥٨٠ ألف جنيه . وأنها تبلغ الآن في سنة ١٩٨٠ مبلغ ٣٠٧٥٠ جنيه ٠

(ب) المستند رقم ٢٢ . وهو تقرير من شركة أورنتيال بقيمة هذا المعمل ويفيد أن قيمة المعمل سنة ١٩٧٧ هي ٢٠٩٥٠ جنيه وأن قيمته سنة ١٩٨٠ هي ٣١٠٠٠ جنيه ٠

وها هو الدكتور عادل مردان يقرر صراحة في تحقيق النيابة (ص ١٢٢) أن المبلغ الذي دفعته الجامعة لشراء المعمل المتنقل يكاد أن يكفي لتكاليفه ٠

وللاسف الشديد فان لجنة خبراء وزارة العدل لم تعن باستجلاء قيمة المعمل في ضوء ما أشترى من ميكروسكوبات وخيام اعتمادا على عدم ورود ذكر الميكروسكوبات في أوامر التوريد بطريقة واضحة ٠ وكان يجب على اللجنة أن تكون أكثر دقة ويقظة في بحث الأمور وخاصة وأنه قد سأل بعض الشهود الذين قرروا لها صراحة بأمر توريد الميكروسكوبات والخيام (ص ٩ و١٠) ٠ وعلى أية حال فان تقريرها الحالي هو تقرير مؤقت وكان يجب عليها الانتظار حتى تقدم التقرير النهائي (١٢) ٠

٥ ــ لم تلحق أموال الجانب الامريكي في مشروع أبحاث الملاريا أي ضرر فلقد عادت الاموال الى المشروع عن طريق المقاصة مع مكتب اسكا العلمي الذي كان دائنا لمشروع الابحاث بما يزيد عن قيمة ما صرف من أموال المشروع لشراء المقطورة وجهاز التكييف ٠ وقد أكد ذلك صراحة محمد عبد الحليم متولي مدير مكتب اسكا العلمي في تحقيق النيابة (ص ١٥٩ و ١٦٠) ٠ وهذه حقيقة لا يجادل فيها ، وأكدتها هيئة البحرية الامريكية في مذكرة لها بتاريخ ٢١ ابريل سنة ١٩٨٠ (المستند رقم ٢٣) ٠ ويؤكدها وجود اتفاق بين المشرفين على مشروع الملاريا ومدير مكتب اسكا العلمي على فتح حساب مكشوف لمتطلبات وحدة بحوث الملاريا (المستند رقم ٢٤) ٠

والخلاصة : فانه لم تصب الجامعة أي ضرر من جراء شراء المعمل المتنقل ولم تصب الاموال الامريكية بأي ضرر آخر ٠

فعلام هذه الضجة اذن ؟ وأين هو استغلال المنصب للاثراء غير المشروع ؟ ! ٠

و ــ مناقشة الدلائل المقدمة من المدعى العام الاشتراكي في واقعة أموال بحوث الملاريا :

انهارت كل هذه الدلائل بوضوح أمام الحقائق التي ثبتت فيما تقدم وهي :

١ ــ عدم خضوع أموال مشروع الملاريا لرقابة الجامعة ٠ وهنا نقف لحظة لكي نؤكد على سبيل الجدل القانوني أن أي خلاف في وجهة النظر القانونية في هذا الشأن لا يمكن أن يساءل عنه المدعى عليه فمن المقرر قانونا أنه يكفي أن قيمة

---

(١٢) تقدمت لجنة الخبراء تقريرها النهائي الى محكمة الجنايات الذي أثبت عدم وجود أي ازدواج في الصرف بالنسبة الى المعمل المتنقل ٠ وقد قضت محكمة الجنايات ببراءته من تهمة الكسب غير المشروع ٠

اعتقــاد المدعى عليه ـ وهو أستاذ ـ علم الحشرات ـ الى أن الاموال الاجنبيــة غيــر خاضعة لرقابة الجامعة لكى نأخــذ بهذا الاعتقاد فى نفى القصــد الجنائى نفيــا تامــا فى أيــة جريمة يتهم بهــا ، ذلك أن الجهل أو الغلط فى النصوص غير المتعلقة بالتجريم والعقاب ، ينفى القصــد الجنائى . وفقــا لما اســتقر عليه قضاء محكمة النقض ٠

يؤكد كل ذلك أن المدعى عليه كان يتصرف فى هذه الاموال بوصفه الباحث الرئيسى للمشــروع بصفته الشخصية التى اختير بنــاء عليها (المستند رقم ٢٥) لا بصفته رئيس الجامعــة ٠

٢ ـ مشروعية تصرف المدعى عليــه فى أموال بحوث الملاريا بشــهادة الجانب الامريــكى ٠

٣ ـ حسن نيــة المدعى عليه فى واقعة شــراء السيارات وتأييده من الجانب الامريــكى ٠

٤ ـ عدم حدوث أى اضــرار بالجامعــة ولا بمشروع الملاريــا المدعم بالاموال الامريكية من واقعة شــراء المعمل المتنقل ٠

٥ ـ أما الاقوال التى وردت على لســان مجدى جبريل شحاتة فانا نربأ بالمدعى العــام الاشتراكى أن يســتند اليها فى قائمة الدلائل . ويقول على لســانه بأن المدعى عليــه والدكتور شــريف السعيد سببا لــه مشاكل عديدة بسبب عدم ارسال المعمل المتنقل الى عنوان مسكن الدكتور شريف السعيد ٠ ذلك قول كاذب ، دحضه زميله محمد أمين قناوى كما بينــا من قبــل (ص ١٨٥ فى تحقيق النيابة) الذى قال صراحة بــان الدكتور شريف طلب ارسال المعمل باسم الجامعة ٠ بــل أن كل مزاعم مجدى جبريل شحاتة تبدو واهية ، من كونه قــد عاد من انجلترا فى اكتوبر سنة ١٩٧٧ ، ثم حدثت الخلافات فى نوفمبر سنة ١٩٧٨ حين أبعــد عن المشروع . وقــد قرر ذلك صراحة فى تحقيق النيابة ، وأضاف اليــه أنه عندما أخبر الدكتور شريف بانه أرســل المعمل باسم الجامعة لم يبــد أى اهتمام بذلك (ص ٥٦ من تحقيق النيابة)٠

وقد أمر المدعى عليــه باجراء تحقيق ادارى فى شكوى مجدى جبريل شحاتة حول تأخير أبحاثه وانتهى الأمــر برأى المستشــار القانونى بحفظ الشكوى ٠ (المســتند رقم ٢٦) ٠

٦ ـ يشرف المدعى عليــه على عدة بحوث مشتركة مع الجانب الامريكى وقــد قدم التقارير العلمية بشأنها عنــد طلبهــا وبما يفيد حسن أداء المشروعات وفقــا للخطــة المرسومة لهــا ٠ (المستند رقم ٢٧) ٠

٧ ـ سبق أن قامت منظمــة الصحة العالمية بتقديم منحه لتدعيم وحدة أبحــاث الملاريا التى يشــرف عليها المدعى عليه ٠ وقد شهدت بتسوية حسابات المنحة وفقــا للاشتراطات والنظام الخاص بمنظمة الصحة العالمية (المستند رقم ٢٨) ٠

٨ ـ وأخيرا فان مشــروع الملاريا ليس هو الوحيد فى الجامعة ٠ فهناك مشروعات أبحاث اخرى مدعمة بالجانب الاجنبى تســير وفقا لنفس القواعد التى سار عليهــا مشروع الملاريا ٠ وهذه المشروعات مبينة فى المستند رقم ٢٩) ٠

٩ ـ نص التعاقد بين المعهد الصحى الامريكى والمدعى عليه (ص ٤١ بند ٧) ببقاء ملكية كل ما يشترى لبحث الملاريا للولايات المتحدة الامريكية طيلة مدة المشروع (مستند ٢٩ مكرر) .

(٢) البرنامج المقرر لطلاب جامعة قطر

(ا) طبيعة الاموال المرسلة من جامعة قطر :

اختارت جامعة قطر المدعى عليه بصفته الشخصية للاشراف على تدريب طلاب جامعة قطر . وهو اسلوب مألوف فى المشروعات العلمية حيث تتعاقد المؤسسة العلمية التى تهدف القيام بمشروع معين مع أحد الخبراء لكى يقوم بتنفيذ المشروع . وقد اختارت جامعة قطر الأستاذ الدكتور عبد العزيز سليمان نظرا لمكانته العلمية للقيام بهذه المهمة . ويشهد على ذلك خطاب واضح صريح من مدير جامعة قطر موجه الى المدعى عليه بتاريخ ١٩٨٠/٦/٧ م يقدم فيه الشكر اليه باسم جامعة قطر لما قدمته من رعاية للبرنامج ولاشرافه العام عليه **بصفته الشخصية** مما ضمن له الانطلاق والفعالية **وعدم التقيد الا بما يؤدى الى نجاحه وتحقيق الغرض منه** (المستند رقم ٣٠) .

ولا يحول دون ذلك أن الشيك الأول قد أرسل باسم عميد جامعة عين شمس وليس للجامعة عميد . وقد أفهم المدعى عليه أن المقصود هو صفته الشخصية فاودع الشيك فى حساب خاص بمشروع جامعة قطر ولم ينفرد وحده بالصرف منه بل اشرك معه الاستاذ الدكتور عبد العزيز البيومى وجعله مشرفا تنفيذيا على المشروع .

ذلك مشروع خاص لا ريب فيه ، قام به المدعى عليه بصفته الشخصية وحصل كثير من موظفى الجامعة وعلى راسهم أمينها السيد/ محمد أحمد عمار على مكافآت نظير الاسهام فى الاشراف . كما حصل أساتذة الجامعة وعلى راسهم نائب رئيس الجامعة للدراسات العليا والبحوث على مكافآت أخرى نظير الاشراف العلمى على تدريب الطلاب . كما هو واضح من المستندات المرفقة بتحقيق النيابة . وكما هو واضح فى التحقيق الادارى الذى أجرته الجامعة (ص ١٠٨ ـ ١١٠ من المستند رقم ٢٠) .

وقد اكد الدكتور على لاظ فى المستند رقم ٣١ أن الاموال وضعت تحت اشراف المدعى عليه بصفته الشخصية .

(ب) مضمون البرنامج :

لا يقتصر البرنامج على مجرد الدورات التدريبية . ولقد اوضح الأستاذ على لاظ المشرف على الدورات والأستاذ بجامعة قطر ان البرنامج يشتمل على الدورات العلمية ، بالاضافة الى انشطة اخرى مختلفة اجتماعية وثقافية . وأنه فى عام ١٩٧٩ قد اشتمل على الاقامة الكاملة بالفندق .

ومع ذلك ، فقد اقتصرت لجنة خبراء وزارة العدل على مناقشة موضوع الدورات التدريبية ، مما أدى الى ان يكون تقريرها ناقصا فى هذا الشأن وعذرها فى ذلك ان النيابة العامة قد اقتصرت على طلب بحث الدورات التدريبية فى مركز الحساب العلمى دون غيرها من عناصر البرنامج .

(جـ) مشروعية التصرف فى الأموال :

١ ـ من الناحية القانونية . فان رضاء صاحب المال باسلوب واوجه الصرف كاف لدرء أيـة مسئوليـة ٠ وقـد اوضـح الاستاذ الدكتور على لاظ المشرف على الدورات (المستند رقم ٣١) انـه قد تم صرف الميزانية وفقـا لما تم الاتفاق عليـه مع المدعى عليه طبقا للبرنامج المعد لذلك ٠ وتوج ذلك كله خطاب الشكر المرسل من مدير جامعـة قطر الى المدعى عليـه (المستند رقم ٣٠) ٠

٢ ـ اثبت تقرير لجنـة خبراء وزارة العدل أن اجمالى الايداعات المحولة الى المصرف العربى هو ١٦١٤٦٤ دولارا . ولاحظ ذلك المستشار القانونى للجامعة الذى قام بالتحقيق الادارى وذلك من واقع اطلاعه على الصورة الفوتوغرافية لكشوف حسـاب الدورات (ص ١١٧ من المستند رقم ٢٠) ٠ وبسؤال الدكتور عبد العزيز البيـومى الاستاذ حاليا بجامعة قطر والذى كان مشرفا تنفيذيا على حساب وفود جامعة قطر . قال فى التحقيق الادارى (ص ١١٧ من المستند رقم ٢٠) . أن هـذا الرصيد يتضمـن خمسين الف دولار قيمـة شيك صـادر من منظمة الصحة العالمية لحسـاب الدورة التدريبية الثانية للملاريا . فيكون الرصيد فقط هو ١١١٥٠٠ دولار ٠

وقد اوضح تقرير لجنـة خبراء وزارة العدل ان اجمالى التمويـلات الى مركز الحساب العلمى هو ٢٥٧٥٠ دولار ٠

ويتفق ذلك كل الاتفاق مع بيـان اجمالى حساب البرنامج المقرر لطلاب جامعـة قطر (المستند رقم ٣٢) ٠ فلقد أثبت الملف الذى يتضمن هذا الحساب ما يلى :

اجمـــــالى الاعتمـــــاد	١١١٥٠٠	دولار
مصروفات لمركز الحساب العلمى	٢٥٧٥٠	»
انشــطة واقامـــة بالفنـــادق	٣٠٢٨٠	»
مــــكافــــــات	١٨١٣٧	»
اشــــــــــــــراف	٢٤٠٠٠	»
المتبقــــــــــــى	١٣٣٣٣	»
بنــــود اخـــرى للمصـــرف	١٠١٠٣ر٥٤	»
المتبقـــــى تقريبـــــــا	٣٢٣٠ر٤٦	دولار

وللاسف الشـديد . فقـد اقتصر تقريـر لجنـة خبراء وزارة العـدل على القول بوجود مبالغ صرف بشيكات لا يعلم اوجـه صرفها ٠ ولم تجشم اللجنة نفسها عبء البحث فى موضوع شائك دقيق يمس سمعة عالم كبير تفخر بـه مصـر واقتصرت على ذكر هـذه العبارة المرسلة المحفوفة بالشكوك دون دقـة ودون تدقيق ٠

وقـد جاء الاستاذ الدكتور حسن كمـال وكيل كلية التجارة بجامعة عين شمس فاعتمد هـذا الحساب (المستند رقم ٣٣) ٠ ويبين من الاطلاع على الحساب المذكور فى الفقرة ٢ من البند الثانى من التقرير ان الباقى النقـدى بالبنك هو ٣٢٣٧ر٤٦ دولار

(وهو ما يتفق مع الباقى التقريبى الوارد فى الحساب الذى أظهره المستند ٣٢ · يضاف اليه مبلغ ٣٦٠٠ دولار مبالغ منصرفه لحساب مشروع الملاريا . والمشروع مدين لحساب برنامج طلاب جامعة قطر بالاضافة الى ١٤٫٧٥٦ ألف جنيها ·

هذه هى الحقيقة والمستند رقم ٣٢ يوضح بجلاء أوجه الصرف بكل تفصيل ·

فلا صحة اذن لانفراد المدعى عليه بالصرف · ولا صحة اذن للشبهات التى اريد القاءها عليه · فمهما تجمعت خيوط الظلام فلابد أن تنقشع بظهور فجر الحقيقة ·

(ثانيا) الادعاء بتضخم أموال المدعى عليه

(أ) دلائل الادعاء :

يسوق الادعاء تدليلا على تضخم أموال المدعى عليه ما يلى :

١ ـ تحريات مباحث أمن الدولة التى تفيد أن المدعى عليه يملك قطعة أرض بمدينة نصر اقام عليها عمارة من خمسة طوابق وأنفق عليها ١٦٠ ألف جنيه أقترض منها ٣٢٩٠ جنيها . هذا بالاضافة الى تحريات مباحث أمن الدولة التى تفيد أن المدعى عليه اشترى عمارة بمصر الجديدة قيمتها ١٢٦٥٠٠ جنيها دفع منها مبلغ ١٧١٢٥ جنيها ، وامتلاكه سيارتين (بويك وشيفورليه . وامتلاك زوجته وابنته لسيارتى شيفروليه وابنه لسيارة هوندا) ·

٢ ـ قرر المدعى عليه فى تحقيقات مكتب المدعى العام الاشتراكى أن كافة مدخراته وافراد اسرته بلغت منذ عام ١٩٥٧ وحتى عام ١٩٨٠ ، ٢٧ الف جنيه ·

٣ ـ تبين من التحقيقات أن كافة دخول المدعى عليه وأعضاء اسرته لا تفى باثمان ممتلكاته الثابته فى التحقيقات والتحريات ·

٤ ـ هناك تعاصر زمنى بين شراء تلك الممتلكات وشغل المدعى عليه لمنصب رئيس الجامعة مما يشير الى أن أثمان شرائها كانت وليدة استغلال المنصب ·

(ب) الرد على هذه الدلائل بما يفندها تفنيدا :

١ ـ أستقر قضاء محكمة النقض بأن التحريات وحدها لا تصلح دليلا تستند اليه المحكمة فى تكوين اقتناعها · ونتساءل من الذى قام بهذه التحريات ؟ بالطبع من ضباط مكتب مباحث أمن الدولة ؟ هل استعانوا بخبراء مهندسين ؟ وما أساس تقديرهم ؟ كل شىء مجهول وأساس التقدير مجهول ؟ فعلام اذن يثبت التحريات ؟!! لا شىء واضح · ومن هنا فان التحريات وحدها تبدو بعيدة كل البعد عن دائرة الاقتناع والتصديق · وقد خلت الدعوى من أى دليل مادى أو فنى يؤيد تضخم ثروة المدعى عليه وأسرته ·

٢ ـ **مبنى مدينة نصر** : (أ) الارض تعاونية حصل عليهـا المدعى عليه ضمن سبعين عضـوا من أعضاء هيئة التدريس فى الستينات من شـركة مدينة نصر . وقـد بـدأ أسوة بعدد من الزملاء فى اقامة مبنى تعاونى عليهـا بالاقتراض عام ١٩٧٧ ، وما تم خلال ٤ سنوات (١٩٧٧ ـ ١٩٨٠) هو هيكل خرسانى وطوب فقط لخمسة ادوار (اجمالى ١٠ شقق فقط) . وقـد بلغت تكاليف ما تم من هـذا البناء حوالى خمسـة وخمسين الف جنيه . فقـد قدمت لجنة استشارية من الاستاذ الدكتور محمد الهاشمى عميـد هندسة عين شمس ، والاستاذ الدكتور فاروق الجوهرى الاستاذ بهندسة عين شمس ، تقريرا يفيـد بأن تكلفة المبنى تبلغ ٥٨ الف جنيهـا (المستند رقم ٣٤) . كما قدمت لجنـة استشارية اخرى من اسـاتذة مهندسين تقريرا يفيـد أن تكلفة هذا المبنى هى خمسـة وخمسين الف جنيه (المستند رقم ٣٥) .

واكدت هذا المعنى لجنـة أخرى من المهندس الوكيل الذى يقوم بالبناء وهـو (الدكتور حسنين بركات) نفس الحقيقة ، اذ قـدم تقريرا يفيـد ان قيمة ما انفقـه هـو ١٥ر٤٨٣٥٩ جنيها (المستند رقم ٣٧) .

(ب) والادهى من ذلك فان المدعى عليه مدين بسبب هذه التكاليف بالمبالغ الآتية :

ـ حصل المدعى عليه على قرضين من البنك العقارى المصرى (٣٥ الف جنيه) ومن الهيئة العامة لتعاونيات البناء والاسكان ـ (١٤٥٠٠ جنيه) فيكون الاجمالى ٤٩٥٠٠ ـ جنيه (المستند رقم ٣٨ . وقـد استنفد القرض من البنك العقارى بالكامل ، واستنفد ثلاثة آلاف من قرض هيئـة التعاونيات . وتقدم بطلب جديد من البنك العقارى للحصول على قرض قيمتـه ٢٥ الف جنيه ولم يوافق البنك لعدم تقدم البناء .

ـ ثبت من تقرير المهندس الوكيل عن المدعى عليه فى اقامة المبنى (المستند رقم ٣٧) ان المدعى عليه لا زال مدينا لـه بمبلغ ١٥٠ر١٠٣٥٩ جنيه . وعلى هـذا النحو فيكون اجمالى المديونية بسبب هذا المبنى هو ٣٨٠٠٠ + ١٥٠ر١٠٣٥٩ = ١٥ر٤٨٣٥٩ جنيه .

فهل بعـد ذلك يمكن أن يقـال بأن المدعى عليه قـد تضخمت ثروته ؟! .. انـه لقـول هـزل !.

٣ ـ **مبنى مصر الجديدة** : هـذا المبنى مكون من خمس شقق صغيرة . وقـد تم التعاقد عليه عام ١٩٧٤ مـع شركة المسـاكن الشعبية كعدد من الزملاء من الجامعـة والعاملين خارجها فى الحكومة وغيرها وقبـل أن اعتزم اقامة المبنى التعاونى بمدينـة نصـر بثلاث سنوات . وقد بلغ ما سـدد من ثمن هذا المبنى بما فى ذلك ما ادخـر فى دفتر الادخار مع الشركة أعتبارا من ١٩٧٤ الى ١٩٧٨ (١٧) سبعة عشـر الف جنيه وذلك حتى مارس سنة ١٩٨٠ . ويتبقى من ثمن مقدم الشـراء سبعة عشر الف جنيها لم يسـدد حتى الآن ، ويتبقى من ثمن العمارة ١٠٢٣٥٠ جنيـه مقسطة على عشرين سـنة .

ولم يسـدد المدعى عليـه أى قسط من الاقساط المطلوبة حتى الآن . وقد اعلن المدعى عليه عن التصرف فى اجزاء من هـذا المبنى ثلاث مرات مرة قبـل تسلمه (فى سبتمبر ١٩٧٩) ومرتين بعـد تسلمه لمحاولة التغلب على الضائقة المالية التى واجهها .

(ج) تطور الذمة المالية للمدعى عليه واسرته :

(اولا) مصادر الدخول الاضافية :

١ ـ مرتب هيئة الامم المتحدة بالعملة الصعبة عن عمله كخبير منظمة الصحة العالمية فى بعض الدول العربية لمدة عامين ونصف ١٩٥٧ ـ ١٩٥٩ ٠

٢ ـ الترجمة لمؤسسة فرانكلين الامريكية للترجمة والنشر عن بضع سنوات ٠

٣ ـ التاليف للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (البيئة وغيرها) (مدير ادارة العلوم د٠ محمد صابر سليم) ٠

٤ ـ اشراف واشتراك فى مهام علمية للمنظمة العربية والتربية والثقافة والعلوم خارج وداخل البلاد (مدير ادارة العلوم ـ د٠ محمد صابر سليم) لسنوات عدة ٠

٥ ـ أجر الاشراف على بحوث وبرامج تدريبية لمنظمة الصحة العالمية منذ ١٩٦٦ وكان أخرها عام ١٩٧٩ م ٠

٦ ـ مكافآت الاشراف على مهام علمية وتدريبية مختلفة مثل دورات طلاب قطر التدريبية (١٩٧٧ ـ ١٩٧٩) ٠

٧ ـ الاجر عن الاشراف على بعض مشروعات البحوث الامريكية (الهيئة البحرية ووزارة الصحة الامريكية) منذ مايو ١٩٧٧ وحتى الآن ٠

(ثانيا) دخول السيدة حرمه :

١ ـ مدخرات عضوية البعثة بامريكا ـ لمدة ثلاثة أعوام ١٩٥٧ ـ ١٦٩٠ م ٠

٢ ـ مكافاة امانة المرأة عن عامين ١٩٧٥ ـ ١٩٧٧ ٠ علما بأنها لم تتلق مكافاة عن عملها للعامين التاليين وحتى الغاء التنظيم النسائى ٠

ويمكن التاكد من عدم اضافة لأى مبالغ دخل اضافية وردت لحسابه فى البنك وهو برقم ٨٦١ بنك مصر (هليوبوليس) وكذلك مما يمكن اثباته يقينا سحبه المتراكمات فى هيئة بضعة آلاف من الجنيهات على دفع مختلفة لتجنيدها للاهداف والمشاريع المشار اليها فيما بعد ٠ وكذلك يمكن التثبت من نفس الشيء بالنسبة لحساب زوجته (د٠ سعاد أبو السعود) برقم ٨٦٢ بنك مصر هليوبوليس ٠ ويمكن التأكد من حقيقة ذلك بمراجعة رصيد الحسابين المشار اليهما حاليا حيث لا يتعدى بضع مئات من الجنيهات فى كل منهما ٠

(ثالثا) : لم يغير مقر سكنه الذى أستأجره منذ عام ١٩٥٤ للآن (٧ شارع القبة روكسى مصر الجديدة) ٠

ولم يجدد ممتلكاته أو اثاث منزله او أجرى أى تعديلات على أسلوب معيشته ونظام حياته منذ عشرات السنوات ٠

وليست فى حياته أبواب صرف كمالية بالمرة وليس عنده من المظاهر ما يتطلب مصاريف اضافية بأى حال وليس له أنشطة تستوجب الصرف غير العادى سواء فى حياته اليومية أو خلال الاجازات الصيفية ٠

وكان عنده سيارة فورد منـذ ١٩٤٩ وبيعت ولم يقم بشـراء غيرها لشخصـه كما كانت عنده سيارة رمسيس قـام ببيعها أيضا عام ١٩٧٦ والسيارتان اللتـان وضعا تحت يديـه يخصان مشروعات الابحاث وليسا مملوكين لـه ملكية حقيقية .

والسيارة الوحيدة الخاصة بزوجته هى موديل ١٩٥٩ شيفورلية امبالا احضرتها معهـا من أمريكا عند عودتها من بعثتها عام ١٩٦٠ ورقم لوحاتها ٧٧٥٣٦ ملاكى القاهرة (وسيارة ابنـه الهوندا مشتراة فى ١٠/١/١٩٧٧ قبـل توليه رئاسة الجامعة . وقد بدأ منـذ فترة فى بيع بضـع قراريط من أرض زراعية للاسكان امتلكها بالوراثة بجهـة ميت أبو عربى مركز الزقازيق (شـرقية) بواقع الف جنيـه للقيراط وقـد تـم بيع حوالى ٨ قراريط حتى الآن وجارى البيع فى بقيتها أيضا .

(د) عدم توافر تضخم الأموال

المقصود بالتضخم الذى يبرر فرض الحراسـة هو زيادتها بشكل ظاهر مبالغ فيـه على نحو لا يتناسب مع دخل الشخص هو وأسرته . وهذا المعنى لا يتوافر مطلقا فى هـذه الدعوى . فالمال الموجود مثقل بالديون والمدعى عليه واسرته قادران على الكسب والادخار ومن حقهما إن يجنيا ثمرة جهدهمـا طوال العمر . ولم يتمكن المدعى عليـه الا من تخطيط آمال عجز عن تحقيقهـا الا بالاقتراض . ثم عجز عن مواصلة الطريق وعجز مرة ثالثة عن دفع أقســاط القروض وبعد ذلك يقال بأن أمواله قـد تضخمت !! قول يدعو الى السخرية حقا .

(ثالثا) انتفـاء الخطورة الاجتماعية

قلنا فى القسم الأول من هذه المذكرة أن مناط الحكم بتدبير الحراسة هو الخطورة الاجتماعية التى تتوافر بناء على استغلال المنصب على نحو يؤدى الى تضخم الثروة .

والآن وقد بـدا واضحا جليا ان المدعى عليه وهو عالم كبير كرمته الدولة ووثقت بـه الى حد أن جعلته على قمـة جامعة عين شمس ، لم يستغل منصبا ، ولم يجمـع مـالا ، وانما بذل كل جهده وعرقه من أجل العلم .

انى أربأ بنفسى أن أتعرض للشكاوى الكيدية التى وجهت ضده الى المدعى العـام الاشتراكى من أجل تلطيخ سمعته . فتلك هى ضريبة كل رجل ناجح فى عمله .

لقـد انهارت من أساسها ، فلم يستغل الرجل منصبه ، بـل وثق بـه الامريكى والعربى معا وأودعا عنـده المال فأحسن الانفاق منه على أوجه النشاط العلمى واستحق تقدير الجميع وثناءهم . ولم يجن الرجل مالا . بـل حاول أن يبنى بعـد كفاح سبعين عـام (مجموع كفاحه هو وزوجته) ، فلم يتمكن الا من الاقتراض ولم يستطيع غيـر المديونية تتمثل فى هياكل خرسانية مثقلة بالديون وأقساط القروض لا زالت تلاحقه . هل من أجل هـذا الرجل أنشئت محكمة القيم ! هـذه هى صفحة هذا الرجل أقدمهـا اليكم وهذه هى خطورته :

التاريخ العـلمى :	بكالوريوس علوم درجة خاصة بمرتبة الشرف	١٩٤٢
	ماجستير علوم من جامعة القاهرة	١٩٤٦
	دكتوراه من جامعة مينسوتا بأمريكا	١٩٥٠
التاريخ الوظيفى :	معيد بكلية العلوم جامعة القاهرة	١٩٤٢ ـ ١٩٤٧
	عضو بعثـة بأمريكا	١٩٤٧ ـ ١٩٥٠

مدرس وأستاذ مساعد بعلوم الاسكندرية	١٩٥٠ ــ ١٩٥٤
أستاذ مساعد وأستاذ بكلية العلوم ــ جامعة عين شمس	١٩٥٤ ــ ١٩٦١
رئيس قسم ووكيل كلية العلوم ــ جامعة عين شمس	١٩٦٢ ــ ١٩٦٩
عميد كلية العلوم بجامعة عين شمس	١٩٦٩ ــ ١٩٧١
نائب رئيس جامعة عين شمس	١٩٧١ ــ ١٩٧٧
رئيس جامعة عين شمس	١٩٧٧ وبقرار ــ جمهورى فى مايو ١٩٧٧ مجــدد لمسدة رئاســة الجامعــة حتى ١٩٨٠/١٠/٣١

الواجبات والأنشطة الوظيفية :

القيام بأعباء كل الوظائف التى تولاها بكفاءة تامة يشهد بها الترقى فى السلم الوظيفى حتى نهايته ·

الأنشــطة العلميـــــة :

القيام بواجبات تعليم الطلاب لمرحلة البكالوريوس والدراسات العليا وقد حصــل عشرات اشرف عليهم على درجات الماجستير والدكتوراه ·

البحـــوث العلميـــــة :

اجرى ونشر ما يقرب من مائة بحث علمى قدرت فى مصر والخارج ·

اشترك ورأس العديد من المؤتمرات العلمية فى مصر والخارج ·

عضوية الجمعيات العلمية :

نائب رئيس الجمعية المصرية للطفيليات (منتخب) ·
وكيل الجمعية المصرية لعلم الحشرات (منتخب) ·
عضو مجلس ادارة أكاديمية العلوم الاهلية (منتخب) ·
عضو جمعية السيجماساى الامريكية ·

تمثيل الجامعة فى الهيئات (بحكم الوظيفة) :

عضو مجلس أكاديمية البحث والتكنولوجيا وعضو المجلس الأعلى للجامعـات منـذ ١٩٧١ وحتى الآن (حتى ٢٠ أغسطس ١٩٨٠) وعضو المجلس القومى للعلوم ، وعضو المجلس القومى للثقافة ·

انشــطة اجتماعية وعامة :

رئيس مجلس ادارة نادى هيئة تدريس الجامعة (منتخب) ورئيس مجلس ادارة الجمعية التعاونية لبناء المساكن لاعضاء هيئة التدريس (منتخب) ورئيس مجلس ادارة الجمعية التعاونية التعليمية لكلية الســلام (منتخب) ورئيس مجلس ادارة جمعيــة التشجير بمصر الجديدة (منتخب) وعضو جمعية تنمية المجتمع ورابطة ميت ابو عربى وعضو مجلس ادارة نادى الشمس الرياضى ١٩٦٨ ــ ١٩٧١ م ·

الارتباط بهيئات علمية أجنبية وعالمية :

ـ عضو اللجنة الدائمة للملاريا بالشرق الاوسط (منظمة الصحة العالمية) ٠
ـ المشرف على عدة مشاريع بحثية فى الملاريا والامراض الطفيلية (هيئة البحرية الامريكية) ـ وزارة الصحة الامريكية ٠
ـ المشرف على مركز التدريب للملاريا بجامعـة عين شمس (منظمـة الصـحة العالميـة) ٠
ـ خبير منظمة الصحة العالمية (١٩٥٧ ـ ١٩٥٩) ٠

الريـادة الطلابيـة :

رائد لجان اتحاد الطلبة ١٩٥٠ ـ ١٩٧١
رائد شباب جامعة عين شمس ١٩٧١ ـ ١٩٧٧
ورئيس مجلس اتحاد الطلبة

الأنشـطة السياسـية :

أمين لجنة الاتحاد الاشتراكي بكليـة العلوم ١٩٦٢ ـ ١٩٦٦
مسئول الجامعـات بالاتحـاد الاشـتراكى ١٩٦٨ ـ ١٩٧٠
عضو الامانة العـامة بالاتحـاد الاشـتراكى ١٩٦٨ ـ ١٩٧٠
ومقـرر لجنـة البحـث العـلمى
عضـو امانـة القـاهـرة ١٩٦٨ ـ ١٩٧٠
سكرتير حـزب مصـر بدائـرة مصـر الجديدة ١٩٧١ ـ ١٩٧٢
(اقسام مدينة نصر ـ النزهة ـ مصر الجديدة)
عضو اللجنة التاسيسية للحزب الوطنى الديمقراطى ١٩٧٨

انشـطة عامة اخرى :

عضو لجنة تاريخ ثورة ٢٣ يوليو ١٩٧٥ ـ ١٩٧٧
(المسئول عن الجوانب العلمية)
ـ عضو لجان المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ٠
(مستمر) فى التاليف والشئون العلمية ٠
ـ عضو لجان تطوير العلوم (البيولوجى)
مركز تطوير العلوم بجامعة عين شمس ٠
ـ أمين صندوق نقابة المهن العلمية ١٩٦٦ ـ ١٩٦٨
ـ رئيس ـ مؤتمر البيولوجيين العرب ١٩٧٧

« الخلاصـــة »

يبين مما تقـدم ان الدلائل التى عرضها المدعى العام الاشتراكى لا أساس لهـا من الصحة ٠

وعلى الرغم من ان الاصل فى المتهم البراءة ، وأن الشك يفسـر لمصلحة المتهم ، الا اننـا قدمنا بما لا يدع مجالا للشك ، أن الرجل لم يستغل منصبه ، ولم يجمـع ثـروة ، وانما كانت ثروته هى خدمة مصـر وانشاء مدرسة علمية يباهى بهـا زملاءه من العلماء ، تلك هى ثروته وهذه هى أمواله التى تضخمت وهذه هى خطورته العلمية ٠ خطورة تستحق كل تقدير واجلال ٠

لا زالت الجامعة بخير ورئيسها برىء من كل ادعاء مغرض أثيم ٠

« لـــذلك »

يلتمس الدفاع من محكمة القيم الحكم برفض دعوى فرض الحراسة ٠

المبـادىء القانونيـة :

باسـم الشـعب
محكمـة القيـم
حـكم

فرض الحراسة : توافر دلائل جدية على الشخص أفعالا من شأنها الاضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع الاشتراكى أو أن تضخم الواردة فى القانون ومنها استغلال المنصب أو أمواله او أموال زوجته وأولاده بسبب من الاسباب الوظيفة أو النفوذ .

الاستيلاء بغير وجه حق على الاموال العامة أو الخاصة المملوكة للدولة أو الاشخاص الاعتبارية .

المواد ٢ و١/٣ و ٥ و٢/١٨ من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب .

الوقائـع

أحال المدعى العام الاشتراكى المدعى عليه الأول الى محكمة القيم لأنه فى خلال الفترة من ١٩٧٧/٥/١٨ وحتى ١٩٨٠/٧/٣٠ بدائرة محافظة القاهرة أتى أفعالا من شأنها تضخم أمواله بسبب استغلال منصبه كرئيس لجامعة عين شمس بأن انفرد بصرف الامـوال الواردة الى مشروع أبحاث الملاريا ومشروع الدورات التعليمية لوفود دولة قطر دون رقابة الجامعة والتى بلغت ٣٠٠ ألف جنيه مصرى و ١٦١٤٦٤ دولار أمريكى والتى وردت اليه بوصفه رئيسا لجامعة عين شمس .

وطالب القضاء بفرض الحراسة على أمواله وأموال زوجته وولديه عملا بأحكام القانونين رقمى ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب و٩٥ لسنة ١٩٨٠ بحماية القيم من العيب .

وبتاريخ ١٩٨٠/٨/١٧ حدد لنظر الدعوى جلسة الاحد ١٩٨٠/٨/٣١ ثم توالى تأجيلها لجلسة ١٩٨٠/١٠/١٢ وفيها سمعت المرافعة على ما هو مبين بمحضر الجلسة ثم أجل النطق بالحكم لجلسة ١٩٨٠/١٠/١٥ .

المحكمـــة

بعد سماع المرافعة الشفوية والاطلاع على الاوراق والمداولة قانونا .

من حيث أن المدعى العام الاشتراكى أصدر بتاريخ ١٩٨٠/٧/٣٠ قرارا بمنع المدعى عليه الأول عبد العزيز عبد الحافظ سليمان من التصرف فى أمواله العقارية والمنقولة وادارتها وان يسرى المنع على زوجته المدعى عليها الثانية وولديه المدعى عليهما الثالثة والرابع . ثم طلب الى المحكمة فرض الحراسة على أموال المدعى عليه الأول وزوجته وولديه الثابتة بالتحقيقات لأنه فى خلال الفترة من ١٩٧٧/٥/١٨ حتى ١٩٨٠/٧/٣٠ أتى أفعالا من شأنها تضخم أمواله بسبب استغلال منصبة كرئيس لجامعة عين شمس بان انفرد بصرف الاموال الواردة الى مشروع أبحاث الملاريا ومشروع الدورات التعليمية لوفود طلاب دولة قطر دون رقابة الجامعة والتى بلغت قيمتها ٣٠٠ الف جنيه مصرى و١٦١٤٦٤ دولار أمريكى والتى وردت اليه بوصفه رئيسا لجامعة عين شمس الامر المؤثم بالمادة الثالثة من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ . وبجلسة المحاكمة أضاف مساعد المدعى العام الاشتراكى فى مواجهة المدعى عليه الأول أن هذا الاخير أتى أفعالا من شأنها الاضرار بالمصالح الإقتصادية للمجتمع الاشتراكى الامر المنطبق على المادة الثانية من القانون المشار اليه .

وشرحا للدعوى أفاد المدعى العام الاشتراكى ان المدعى عليه الأول قد تضخمت أمواله باستغلال ان المدعى عليه الأول قد تضخمت أمواله باستغلاله لمنصبه كرئيس لجامعة عين شمس فى ارتكاب التصرفات الآتيـة :

أولا : انفراده بالتصرف فى الاموال الواردة لمشروع الملاريا رغم اقراره بأن تلك الاموال تخضع لرقابة الجامعة .

ثانيا : إنفراده بالتصرف فى الاموال الواردة من دولة قطر لحساب الدورات التعليمية لطلبتها بمركز الحساب العلمى بجامة عين شمس دون حسيب او رقيب رغم اقراره بأن أموال المركز جزء من اموال الجامعة فكان يتعين عليه اخضاع

تلك الحسابات لرقابة الجهـاز المركزى للمحاسبات .

ثالثا : سماحة بتكرار شراء سيارة كارافان من ميزانية الجامعة من السوق المحلى من مؤسسة تاكو اكسبورت رغم سبق شرائها من الخارج من التمويل الامريكي لمشروع الملاريا وعلمه بصورية الشراء من السوق المحلى .

رابعا : شراؤه أربع سيارات شيفرولية باسمه واسم زوجته واسم ابنته واسم شريف السعيد فضلا عن سيارة بويك باسمه من أموال مشروع الملاريا التى قرر بخضوعها لرقابة الجامعة .

وحيث أن تلك الوقائع توافرت الدلائل الجدية على قيامها مما شهد بـه كل من نبيل عبد الحميد عشوش ومجدى جبريل شحاته ومحمد أمين قناوى وأحمد عزب موسى وطارق مصطفى عاشور وعادل محمود جاد وعادل ابراهيم حجازى مروان ونجاة حكيم عياد ومحاسن يحيى محمد وشريف السعيد محمد وعزت مصطفى مصطفى ومحمد أحمد عمار وما تضمنه تقرير مكتب خبراء وزارة العدل وبيان المركز المالى للمدعى عليهم :

فقد شهد نبيل عبد الحميد عشوش عضو الرقابة الادارية بان شريف السعيد المدرس بقسم الحشرات بكلية العلوم والمشرف المساعد لمشروع الملاريا طلبـمن مجدى جبريل شحاته ومحمد أمين قناوى المدرسين المساعدين بقسم الحشرات أثناء وجودهما بلندن فى أجازة دراسية شراء معمل متنقل بمستلزماته « كارفان » وأرسل لهما مبلغ ٣٠٠٠ دولار و٣٥٠ جنيه استرلينى فقاما بشرائه بمبلغ ٣٥٤٩ر٥٦ جنية استرلينى وأرسلاه باسم الجامعة فى ميناء الاسكندرية وأفرج عنه دون سداد رسوم جمركية ، كما طلب ثانية شريف السعيد من المدعى عليـه الأول الموافقة على شراء المعمل من السوق المحلى من ميزانية الجامعة فوافق على الشراء وشكلت لجنة ممارسة برئاسة شريف السعيد ورسا العطاء على مؤسسة تاكو اكسبورت واثبتت اللجنة انها فحصت الكارفان وتحرر مستند باستلامه واضافته الى مخازن كلية العلوم وتم صرف مبلغ ٢٠٢٠٠ جنيها كثمن له من فحص الممارسة من المدعى عليهما الثانية ثم من المدعى عليه الأول بصفته رئيس الجامعة ورئيس المشروع . واضاف الشاهد أن ذلك الشراء من السوق المحلى باجراءاته كان صوريا محضا بهدف الاستيلاء على المال العام . كما شهد بانه تم شراء أربع سيارات شيفرولية من أموال مشروع الملاريا المكونة من الدعم الامريكى ومن الاعتمادات الدورية المتجددة من ميزانية جامعة عين شمس وتستعمل استعمالا شخصيا بلغ ثمنها ٧٤٧٣٥ر٢٠٠ جنيـه ورخصت أولاها باسم المدعى عليـه الأول والثانية باسم زوجته المدعى عليها الثانية والثالثة باسم ابنته نانسى والرابعة باسم شريف السعيد ثم نقلت ملكية السيارتان الثانية والثالثة الى الاخير الا أن زوجة المدعى عليـه الأول وابنته ظلتا تستعملانهما . فضلا عن شراء المدعى عليه الأول سيارة هوندا موديل ١٩٧٧ ثم قيامه ببيعها لولده أحمد وأكد الشاهد استيلاء المدعى عليـه الأول على بعض المبالغ الواردة من دولة قطر لتدريب طلابها بمركز الحساب العلمى بجامعة عين شمس .

كما شهد مجدى جبريل شحاته ومحمد أمين قناوى بأن شريف السعيد طلب منهما أثناء وجودهما بلندن شراء معمل متنقل بمستلزماته وحول لهما ثمنه فاشترياه وأرسلاه باسم الجامعة وأكدا صورية الاجراءات التى اتخذت لاثبات شراء المعمل ومستلزماته من السوق المحلى .

وشهد أحمد عزب موسى المدرس المساعد بكلية العلوم بجامعة عين شمس بأن معملا واحدا هو الذى تم شراؤه وكان الشراء من لندن ونفى اشتراكه فى أية لجان بشأن شراء المعمل من السوق المحلى وأكد تزوير التوقيع المنسوب اليـه وأضاف بأن شريف السعيد طلب منه الاقرار بعضوية فى لجنة الممارسة لشراء المعمل من السوق المحلى .

كما نفى طارق مصطفى عاشور مدير مؤسسة تاكو اكسبورت شراء المعمل - المدعى بشرائه من السوق المحلى - من مؤسسته وأضاف بأن سمير توفيق بشاى حصل منـه على

فواتير بيضاء مطبوعة باسم مؤسسة وقد تكون التدريبية لطلابها بمركز الحساب العلمى بجامعة استعملت فى اثبات شراء المعمل من مؤسسته وفى التوقيعات المنسوبة اليه فيها .

وشهد عادل محمود جاد المدرس المساعد بكلية علوم عين شمس بمضمون ، ما شهد به زميله محمد أمين قناوى .

وشهد عادل ابراهيم حجازى الاستاذ المساعد بكلية العلوم بأن المدعى عليه الاول كان على علم بشراء المعمل من السوق المحلى .

كما شهدت نجاة حكيم عياد أمينة مخزن كلية العلوم ومحاسن يحيى محمد وكيلة الحسابات بأن المعمل المدعى بشرائه من السوق المحلى لم يورد الى مخازن الكلية .

وشهد شريف السعيد المدرس بكلية علوم عين شمس بعلم المدعى عليه الأول بازدواجية شراء المعمل من لندن ومن السوق المحلى وبأن صرف جميع المبالغ كان يتم بعلم المدعى عليه الأول .

وشهد عزت مصطفى مصطفى رئيس الشعبة العاشرة بالجهاز المركزى للمحاسبات ومحمد احمد عمار أمين عام جامعة عين شمس بأن مشروع الملاريا يخضع لرقابة الدولة وأن أمواله أموال عامة وكذلك الاموال الواردة من دولة قطر لمركز الحساب العلمى التابع لجامعة عين شمس .

كما ثبت من تقرير مكتب خبراء وزارة العدل أن أموال مشروع الملاريا تتكون من دعم من هيئة المعونة الامريكية ودعم متواصل من الجامعة . ومن ثم تعتبر أموالا عامة عملا بحكم المادة ١١٩ عقوبات المعدلة بالقانون ٦٣ سنة ١٩٧٥ . كما ثبت من ذات التقرير أن المعمل المتنقل تم شراؤه بمستلزماته من لندن بمبلغ ٤٥٩٦٫٥٥ جنيه استرلينى ولم يتم شراء غيره وان اجراءات شراء المعمل المتنقل المدعى بشرائه من السوق المحلى اجراءات صورية ، مما يكشف عن أن تلك الاجراءات تمت بهدف الاستيلاء على الثمن المدعى بسداده فى الشراء من السوق المحلى .

كما ثبت من ذلك التقرير ايضا أن جملة المبالغ الواردة من دولة قطر لحساب الدورات عين شمس مبلغ ١٦١٤٦٤ دولار أمريكى فى المدة من ١٩٧٧/٧/٣٠ الى ١٩٨٠/٦/٢٢ لم يحول منه لمركز الحساب العلمى سوى ٢٥٧٥٠ دولار والرصيد المتبقى منه بالمصرف العربى مبلغ ٣٢٣٧٫٤٦ دولار وأما باقى المبلغ وقدره ١٣٢٤٧٦٫٥٤ دولار فلا يعلم الاوجه التى تم صرفها فيها .

كما ثبت من المركز المالى للمدعى عليهم أن ما تملكوه اعتبارا من ١٩٧٧/٥/١٨ تاريخ تولى المدعى عليه الأول رئاسة جامعة عين شمس ما يأتى :

١ ـ ان لهم أرصدة مالية دائنة ببنك القاهرة فرع عدلى وبنك مصر فرع هوليوبوليس جملتها ٢٤٨٨٫١١٠ جنيه .

٢ ـ العمارة رقم ١٩٢ شارع الحجاز بمصر الجديدة بالشراء بالتقسيط فى مارس سنة ١٩٨٠ من شركة التعمير والمساكن الشعبية مكونة من خمس طوابق خلاف الدور الارضى وبكل دور وحدتان سكنيتان والثمن قدره ١٣٦٥٠٠ جنيه سدد منه نقدا ١٧١٢٥ جنيه واتفق على سداد باقى مقدم الثمن وقدره ١٧ ألف جنيه على سنتين بفائدة ٦٪ أى بواقع ٩٢٧٢٫٥٠٠ جنيه كل سنة وباقى الثمن وقدره ١٠٢٣٧٥ يسدد على أقساط شهرية لمدة ٢٠ سنة بفائدة ٦٪ وبواقع ٧٤٣٫٨٠٠ جنيه شهريا اعتبارا من أول أبريل سنة ١٩٨٠ .

٣ ـ عمارة تحت التشطيب من ست طوابق بكل طابق شقتان بالقطعة رقم ١٢ بلوك ٨٤ بالمنطقة الثامنة بمدينة نصر قام المدعى عليه الأول بشراء أرضها من شركة مدينة نصر للاسكان والتعمير فى ١٩٧٤/١٢/١١ وسجلها باسمه وأسماء باقى المدعى عليهم بواقع ٦ ط لكل واقام عليها المبانى اعتبارا من أغسطس ١٩٧٧ وقدر البنك العقارى المصرى قيمتها بمبلغ ٩٠٠٠٠ فى ١٩٧٧/٨/٧ بناء على شكوى المدعى عليه الأول لزيادة قيمة القرض الذى طلبه (المستند ٣ حافظة المدعى المقدمة بجلسة ١٩٨٠/١٠/١٢

٤ ـ شقة تمليك رقم ٣٠١ بالعقار ٦ بلوك ٦٥ بالمنطقة الثامنة بمدينة نصر مشترى المدعى عليها الثالثة نانسى عبد العزيز (ابنة المدعى عليه الأول) من شـركة مدينة نصر للاسكان والتعمير قيمتهـا خاليـة من الاثـاث مبـلغ ١٢٠ر١٣٥٦٣ جنيـه ٠

٥ ـ منقولات سكنى المدعى عليهـا الثالثة نانسى عبد العزيز (ابنة المدعى عليـه الأول) بالعقار رقم ١٩٢ شارع الحجاز بمصر الجديدة وقيمتها ٨٤٤٥ جنيهـا بعد اسـتبعاد المنقـولات الخاصة بزوجهـا ٠

٦ ـ سيارة هوندا موديل ٧٥ رقم ١٧٢٧١٢ ملاكى القاهرة باعها المدعى عليه الأول لابنـه احمـد عبد العزيز سـليمان بعقـد مسجل فى ١٩٧٨/٨/٦ قيمتها ٣٠٠٠ جنيـه ٠

وحيث انـه بالاضافة الى الدلائل السابقة فقـد ثبت من كتاب شـركة مدينة نصر للاسكان والتعمير والبيان المرفق ، (المستند ١١ حافظة المدعى المقدمـة بجلسـة ١٩٨٠/١٠/١٢) عن بيانات سداد ثمن قطعـة الارض ١٢ بلوك ٨٤ بالمنطقة الثامنة مشترى المدعى عليهم بواقع ٦ طوابق لكل أن القسط الثانى المستحق فى يناير ١٩٧٧ وقـدرة ٢١٧ جنيـه لم يسـدد الا فى ١٩٧٧/١٢/١٧ ـ بعد تولى المدعى عليه الأول رئاسة الجامعـة ـ وفى نفس ذلك اليوم عجـل بسداد القسط الثالث المستحق فى يناير ١٩٧٨ كما عجل بسداد باقى الثمن وبلغ جملة ما تسدد فى ذلك اليوم مبلغ ٦٠٧ر٣٢٣١ جنيـه ٠

وحيث أن الدفاع عن المدعى عليهم ذهب الى أن اموال مشروع الملاريا ومشروع الدورات التدريبية لطلاب دولة قطر بمركز الحساب العلمى بالجامعة اموال خاصة وأن قيام المدعى عليـه الأول بالاشراف على المشروعين كان بصـفته الشخصية وليس بصفته رئيسا للجامعة ، وهـو دفاع مردود بما سبق بيانه من دلائل فضـلا عما ثبت من بروتوكول مشـروع الملاريـا من أن الحاصـل على المنحة هـو جامعـة عين شمس (ص ٢ من الصـورة الانجليزية للبروتوكول وص ٣ من ترجمتها الرسمية لادارة التشريع) كما تضمن الملحق رقم ١ الملحق بها توقيع المدعى عليه الأول بصفته رئيسا لجامعة عين شمس قائد فريق البحث ، وكذلك بما ثبت من الخطابين المقدمين من الكابتن ريموند واتن شـاهد النفى المؤرخين ٦ و١٩٨٠/١٠/٧ من أن التعـاقد كان بين البحرية الامريكية وجامعة عين شمس وان المدعى عليه الأول هو الباحث الرئيسى للمشروع وعلاوة على ذلك فقـد ثبت من الاوراق أن جامعة عين شمس قـد ساهمت من ميزانيتها فى نفقات المشروع ٠ وكذلك بما تضمنه خطاب مدير جامعة قطر الى المدعى عليه الأول بصفته رئيسا لجامعة عين شمس فى ١٩٨٠/٦/٧ من أن جامعة قطر درجت على عقد دورة تدريبية للحاسب الالكترونى فى جامعة عين شمس منـذ سنة ١٩٧٦ أى من قبل تولى المدعى عليـه الأول رئاسة تلك الجامعة (مستند ٢٩ من حافظة الاستاذ ابراهيم عزت المحامى عن المدعى عليه الأول) وتبين من الاوراق أن المبالغ التى اجرت تحويلها كانت تتم لحسـاب عميد جامعة عين شمس وليست لحساب شخص معـين ٠

ونفى الدفـاع عـلم المـدعى عليـه الأول بازدواجية شـراء المعمل المتنقل وصورية الشراء من السـوق المحلى وهـو قول ثبت فسـاده من الدلائل سالفة الذكر ٠

كما ذهب الدفاع الى القول بعدم تضخم ثروة المدعى عليه الأول وان تقدير قيمة العمارة الكائنة بالمنطقة الثامنة بمدينة نصر بمبلغ ٩٠٠٠٠ جنيـه مبالغ فيـه وقدم تقارير استشارية وشهود نفى على ان تكاليف تلك العمارة لا تجاوز ٥٥ الف جنيـه ٠ وهو دفاع مردود بان تقدير البنك العقارى كان بناء على شكوى من المدعى عليـه وليس من شك فى أن تقدير البنك فى هذه الحالة الأول بصدد طلبه قرضا منـه بضمان ذلك العقار يكون اقل من القيمة الحقيقة ضمانا لحقه ٠

أما عن التقارير المقدمة فيبين منهـا أنهـا وضعت لتنتهى الى ما انتهت اليه ٠

كما ادعى الدفاع فى سـبيل نفى تضخم الثروة ان دخل المدعى عليه الأول وأسـرته باقى المدعى عليهم فى الفترة منـذ تولية رئاسة الجامعة

حتى بداية التحقيق مبلغ ٥٤ الف جنيه ادخروا منه نصفه وهو ادعاء لم يقم عليه ثمة دليل ولو صح لتقدم بكشوف حسابه بالبنك الذى تجمعت به تلك الآلاف ، وبالاضافة الى ذلك فان المبلغ المدعى بادخاره وما تم صرفه فعلا من قروض ما كان ليغطى ما ظهر من تضخم بثرونه هو واسرته حسبما جاء ببيان مركزهم المالى ٠

وحيث انه عن باقى المستندات التى تقدم بها الدفاع فلا تثق المحكمة بها لما ثبت من انها لاحقة فى تواريخها لبدء التحقيق وأغلبها من مرؤسى المدعى عليه الأول الذى كان الى حين اصدار تلك المستندات يعمل رئيسا لجامعة عين شمس مما يحيطها بشك يحمل على عدم الثقة بها او الاطمئنان اليها وكذلك الشأن بالنسبة لما تقدم به من مستندات الجانب الامريكى ٠

وحيث انه عملا بالمواد ٢ و٣ و١٨/٣ من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ يكفى للحكم بفرض الحراسة على اموال الشخص كلها أو بعضها وكذلك اموال زوجته وأولاده اذا كان هو مصدرها ، يكفى فى ذلك مجرد توافر الدلائل الجدية على اتيانه افعالا من شأنها الاضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع الاشتراكى او ان تضخم امواله او اموالهم كان بسبب من الاسباب الواردة فى القانون ومنها استغلال المنصب او الوظيفة أو النفوذ ومنها كذلك الاستيلاء بغير وجه حق على الاموال العامة أو الخاصة المملوكة للدولة او الاشخاص الاعتبارية ٠

وحيث أن المحكمة تستخلص مما تقدم جميعه أن الدلائل الجدية قد توافرت على أن المدعى عليه الاول قد اتى افعالا من شأنها الاضرار بالمصالح الاقتصادية للمجتمع الاشتراكى ، وأن اموال المدعى عليهم قد تضخمت بصورة واضحة لا تحتمل الشك وأن ذلك التضخم كان نتيجة استغلال المدعى عليه الاول لمنصبه ونفوذه كمدير لجامعة عين شمس واستيلائه بغير وجه حق على الاموال العامة ـ الامر الذى يتعين معه فرض الحراسة على أموالهم السالف ذكرها عملا بالمواد ٢ و٣/١ ، ٥ و١٨/٣ من القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب ٠

وحيث أن المحكمة تقدر نسبة ٥٪ من صافى ايراد اموال المدعى عليهم الموضوعة تحت الحراسة كمصروفات لازمة لادارة تلك الاموال كما تقدر المرتب الحكومى لكل منهم كنفقة شاملة له عملا بالمادة ١٧ من القانون سالف الذكر ٠

فلهذه الاسباب

وبعد الاطلاع على الفقرة الثانية من المادة ٣٤ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ باصدار قانون حماية القيم من العيب ٠

وعلى المواد ٢ و٣ و١٧ والفقرة الثالثة من المادة ١٨ من **القانون رقم ٣٤ لسنة** ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب ٠

حكمت المحكمة بفرض الحراسة على أموال المدعى عليه عبد العزيز عبد الحافظ سليمان وزوجته سعاد ابو السعود السيد وولديه نانسى واحمد والموضحة بأسباب هذا الحكم وقدرت المصروفات اللازمة لادارة الاموال المفروضة عليها الحراسة بواقع خمسة فى المائة من صافى ايرادها السنوى ٠ وأمرت باستمرار صرف المرتب الحكومى لكل من المدعى عليهم كنفقة شاملة ٠

الدعوى رقم ٣ لسنة ١٩٨٠ (مقيدة برقم ٢ لسنة ١٠ ق حراسات) برئاسة السيد المستشار الدكتور/ احمد رفعت خفاجى نائب رئيس محكمة النقض وعضوية السادة المستشارين محمود طه زكى وحسن عثمان عمار وماهر قلادة واصف ٠

الحكم المنعدم
في ظل قواعد المرافعات والإجراءات الجنائية
للسيد الأستاذ / سعيد عبد السلام
القاضي بمحكمة شبين الكوم

لقد أوشك القرن العشرين على الانتهاء وسنبدأ فى بذوغ فجر جديد للقرن الحادى والعشرين ولا زالت نظرية الانعدام فى طى الكتمان سواء فى مجال القانون المدنى أو فى مجال القانون الجنائى ٠ ولذلك آثرت أن أطل بهذه النظرية على صفحات كتب القانون لعلها تحظى بحظ وافر من الكتابات ويتنبه اليها المشرع فى أفكاره أو تسلط عليها أضواء الفقه وسنبدأ أولا فى بيان تأصيل فكرة الانعدام ثم بيان معيار الانعدام وأنواعه ووسيلة التمسك بالانعدام ثم تقدير نظرية الانعدام فى ضوء آراء الفقهاء وأحكام القضاء وفضلت أن أبرز معالم هذه النظرية عن فكرة البطلان ولذلك بات لزاما علينا أن تستعرض لبعض ما يقتضيه الحال للتفرقة بين الانعدام والبطلام ٠

ونبدأ أولا : عرض النظرية فى ضوء قواعد المرافعات :

نعلم يقينا على السلف ان للحكم المدنى أركان ثلاثة هى :

١ ـ أن يصدر من محكمة قضائية مختصة ٠

٢ ـ ان يصدر بما لها من سلطة قضائية ٠ ٠

٣ ـ ان يكون مكتوبا ٠

واذا فقد ركنا من هذه الاركان مجتمعة فانه يفقد صفته أى أن هذا العيب يمتد الى كيان الحكم وصحته فيكون حكما معدوما ٠ وهذا هو بذوغ لفكرة الانعدام وحالات الانعدام هى أغنى حالات العوار التى تصيب صحة الحكم أى أكثر من حالات البطلان وتظهر هذه الاهمية فى أن الحكم الباطل يعد قائما مرتبا كل اثارة القانونية الى أن يحكم ببطلانه باللجوء الى طرق الطعن المقررة قانونا أما الحكم المعدوم فهو والعدم سواء ولا يلزم الطعن فيه للتمسك بانعدامه وانما يكفى انكارة عند التمسك بما لا تعل عليه من قضاء ويجوز رفع دعوى مبتداه بطلب انعدامه (١) ٠

١ ـ ولا تزول حالة انعدام الحكم بالرد عليه بما يدل على اعتباره صحيحا أو بالقيام بعمل أو اجراء باعتباره كذلك ٠

وبعد بيان فكرة الانعدام على هذا النحو ما هو معيار الانعدام وما هى أهمية التفرقة بين الحكم الباطل والحكم المنعدم ٠

---

(١) نقض مدنى جلسة ١٩٧٢/٣/٧ السنة ٢٣ ق ٣١١ ٠

(ب) معيـار الانعـدام :

استقرت كتابات الفقهاء فى هذا الصدد (٢) على ان الحكم يعتبر منعدما اذا فقـد احـد مقوماته الاساسية سـواء : من ناحية صدوره محكمة غير مشكلة طبقـا للقانون أو صدوره فى غير خصومة قضائية أو عدم تحرير الحكم ·

أولا : من حيث صدوره من محكمة غير مشكلة طبقا للقانون :

١ ـ يعتبر الحكم معدوما اذا صدر من شخص لا يعتبر قاضيا أو من قاضى لم يحلف اليمين القانونية أو من قاضى زالت عنـه ولاية القضاء بسبب العزل أو الاحالة على المعاش أو الاستقالة ·

٢ ـ وقيل أيضا بانعدام الحكم الصادر من قاضى جاء تعينه باطلا ومخالفا للقانون بصورة صريحة وكذلك يعتبر معدوما الحكم الذى يصدر من قاضى موقوف بصفة مؤقته وكذلك اذا حجر على القاضى فان الاحكام الصادرة من تاريخ توقيع الحجر عليه ·

ويعتبر معدوما كذلك الحكم من قاضيين بدلا من ثلاثة بشرط أن يكون الحكم قـد صدر بالفعل منهما دون الثلاثة ولكن اذا ورد خطـا مادى قـد ورد فى محضر الجلسة ان الذى أصدره هم القضاه الثلاثة المبين أسمائهم فى المحضر ·

٣ ـ وأما صدور حكم من أربعة قضاه فهو باطل وليس منعدما ·

٤ ـ وكذلك اذا صدر حكم من قاضى غير صالح لنظر الدعوى لتوافر سبب من أسباب عدم الصلاحية المقررة فانه باطل أيضا ·

٥ ـ وكذلك عـدم تمثيل النيابة العامة وجوبا فان الحكم يكون باطل وأيضـا هناك حالات خلافية يرى بعض الفقهاء أن الحكم باطل والبعض الآخر يرى انه معدوم ومن ثم يعتبر الحكم الصادر من جهة قضائية غير مختصة متمتعا بكامل حجيته أمام محاكم تلك الجهـة :

وانما يعد معدوما فى نظر الجهات القضائية الاخرى (٣) ·

---

(٢) اذا توفى القاضى بعد المداولة وقبل النطق بالحكم وجب فتح باب المرافعة من جديد واعـادة تشكيل الهيئـة بادخال عضو يحل محل المتوفى والا أعتبرت الهيئة التى أصدرت الحكم غير التى سمعت المرافعة (د· أحمد أبو الوفا ـ نظرية الاحكام ص ٣٢٠) أما اذا توفى بعـد جلسـة النطق بالحكم التى حضرها وقبـل التوقيع على مسودته فان الحكم يكون باطلا وليس معدوما · (نفس المؤلف فقرة ٤٠ نظريـة الاحكام) ·

ـ راجع نقض مدنى (١٩٥٨/٦/٥ السنة ١٩ ص ٥٢٦ ، ١٩٦٣/١/٢٤ السنة ١٤ ص ١٦٢) ·

ـ راجع د· أحمد أبو الوفا الربيع السابق ص ٣١٠ ·

ـ نقض مدنى ١٩٥٣/٦/٢٥ السنة ٢١ ق راجع رقم ٤٧ وما يليه ·

ـ نقض مدنى ١٩٧٢/٥/١٨ ·

ـ د· أحمد أبو الوفا المرجع السابق ص ٣١٣ ·

(٣) راجع أبو الوفا · المرجع السابق فقرة ٣٨ ·

وفى رأى البعض باطل فى رأى الاخرين ومن ثم يعتبـر معدوما أو باطلا فى رأى آخـر (٤) ٠

وذلك الحـكم الـذى يصـدر من محكمـة ادارية فى مسـألة هى من اختصاص جهة القضاء (٥) العادى كذلك الحكم الصادر من دائرة من دوائر الاحوال الشخصية اذا كان يدخل فى تشكيلها أحد رجال القضاء الشرعى او اكثر فى غير المسائل التى أشير اليهـا فى المادة ٤/١ من القانون ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥ ٠ والخاص بالغاء المحاكم الشرعية لأن المشـرع انما ما لحق هؤلاء بالمحاكم المدنية الا للافادة من خبرتهم بنظـر الدعاوى التى كانت من اختصاص المحاكم الشرعية الملغاه ٠

ثانيا : من حيث صدوره فى خصومة قضائية :

نعلم سلفا انـه يشترط لانعقاد الخصومة وبالتالى اعمال حكم القانون عليهـا أن تكون صحيفتها معلنـة الى المدعى عليـه وان يكون كل من طرفيها أهلا للتقاضى والا فانهـا تعـد معدومة هى وجميع الاحكام التى تصـدر فيهـا وبناء على ذلك يعتبر معدوما الحكم الصادر على من لم يعلن اطلاقا بصحيفة الدعوى أو على من تم اعلانـه باجراء معدوم كما اذا ثبت بحكم من القضاء تزوير محضـر الاعلان ففقد الاعلان كيانة ووجـودة ٠

وكذلك يعتبر الحكم معدوما على من أخرجته المحكمة من الخصومة قبل صدور الحـم فيهـا (٦) ٠

ويدق الامر اذا توفى المدعى أو فقـد أهليته قبـل انعقاد الخصومة وقبل اعلان صحيفتها واستمرت وصدر الحكم فيهـا على ورثته فى غفلة منهـم ودون علمهم أن مورثهم قـد شـرع فى اقامة الخصومـة قبل وفاته وانها قـد انعقدت باعلان صحيفتها الى المدعى عليـه بعد هذه الوفاة تكون الخصومة معدومة ٠ والحكم فى غير ما طلبه الخصم أو أكثر ممـا طلبه يعتبر فى واقـع الامر صـادرا فى غير خصومة ويعد معدومـا (٧) ٠

ومع ذلك يعتبره القانون قابلا لالتماس اعادة النظر (٨) ٠

ثالثا : من حيث تحرير الحكم :

يعتبر الحكم غير المكتوب أى الذى لم يوقع عليـه رئيس الهيئة التى أصـدرته والكاتب معدوما ٠ وقد ذهب بعض الفقهاء الى القول بأن الحكم الذى يذكر فيـه اطلاقا اسم المحكوم لـه والمحكوم عليه يعد معدوما (٩) ٠

---

(٤) استئناف المنصورة ١٩٦٤/١/٣ ، نقض مدنى ١٩٧٦/٥/٣ ص ٩٣١ ٠

(٥) راجع أبو الوفا : كتاب المرافعات ، نقض ١٨٨٧/١١/١٦ ٠

(٦) راجع ذات المؤلف : نظرية الدفوع ٠

(٧) ذات المؤلف : نظرية الاحكام ص ٦٠٠ ٠

(٨) ذات المؤلف : المرجع السابق رقم ٨ ٠

(٩) المادة ١١٦ من قانون المرافعات الايطالى الصادر عام ١٩٤٠ لرفع الدعوى ومن حيث نصاب استئنائه فانه يخضع لقيمة الدعوى عملا بالمادة ٢٢٦ مرافعات ٠

ويجدر بنا التنبيه فى هذا الصدد الى أن هذه القاعدة لا تنطبق على الاوامر على العرائض ومحاضر الصلح التى تتم طبقا للمادة ١٠١ من قانون المرافعات ليس فى شيء ولكن لانها لا تعد من قبيل الاحكام ·

وبعد هذا البيان وبعد تقرير مبدأ الانعدام القانونى وذلك لتميزة عن الانعدام المادى الذى لا وجود له على الاطلاق · فلا بد أن نتعرض لوسيلة التمسك بهذا الانعدام ولكن يثور السؤال عن ذلك المعنى ونريد القول ما هى المحكمة المختصة بذلك الانعدام من حيث النوع والمحل ·

الاختصاص النوعى والمحلى لطلب انعدام الحكم :

اختلف الرأى بصدد تقدير قيمة الدعوى بطلب انعدام الحكم فقيل انها دعوى غير مقدرة القيمة تأسيسا على عدم تقدير قيمة مالية لها ومن ثم تكون من اختصاص المحاكم الابتدائية فى كل الاحوال وذهب رأى آخر الى أن هذه الدعوى تقدر على أساس قيمة ما قضى به الحكم المراد ابطاله لأن طلب الخصم هو ابطال هذا الحكم الصادر عليه وذهب رأى ثالث الى أن هذه الدعوى تقدر على أساس قيمة الدعوى التى صدر فيها الحكم المراد القضاء بانعدامه وذلك على اعتبار أن هذا الحكم قد يصدر برفض كل المطلوب أو بعضه ·

وأزاء هذا الخضم الزاخر من خلافات الفقه لا نرى وجهسا لنقاشها ونرى · أن المحكمة لا تستنفد ولايتها بالنسبة للنزاع الا باصدار حكم فى الدعوى سواء أكان صحيحا أم قابلا للابطال انما لا تنتهى مهمتها بأمر معدوم فاذا كانت الخصومة معدومة تفقد هى والحكم فى حكم العدم وبناء على ذلك فان الدعوى بطلب انعدام الحكم ترجع الى ذات المحكمة التى أصدرته بطلب اعادة النظر فيه ومما يبرر وجة النظر هذه ان سلامة التنظيم القضائى تتطلب أن تفصل فى الدعوى بانعدام الحكم ذات المحكمة التى أصدرته حتى لا تمكن محكمة من الاشراف على قضاء صادر من محكمة أعلى درجة فيها اذا قد يصدر الحكم المعدوم من محكمة الاستئناف فكيف يسمح لمحكمة ابتدائية أن تنظر فى طلب انعدامه والعكس صحيح ولكن يثور التساؤل ما هى اجراءات طلب الانعدام اتجه الرأى الى أن دعوى طلب الانعدام ترفع بالاجراءات المعتادة (١٠) ·

ثانيا : عرض النظرية فى مجال الاجراءات الجنائية :

بادىء ذى بدء يجب التنويه الى أن القانون المدنى أول من عرف نظرية انعدام الاعمال القانونية وقد انتقلت منه الى سائر الفروع الاخرى للقانون وكما سبق أن ذكرنا أن انعدام العمل القانونى هو عدم وجوده ·

وهذا شيء يختلف فى كيانة عن البطلان والاختلاف بين البطلان والانعدام مصدرة التباين بين عدم الوجود وعدم الصحة فمظهر عدم الوجود هو الانعدام وجزاء عدم الصحة هو البطلان وبذلك يتضح أن العمل المنعدم يختلف عن العمل الباطل بالمعنى الدقيق فهما وان تلاقيا فى تعطيل آثار العمل القانونى الا انهما يختلفان فى سبب هذا التعطيل فالانعدام يعنى بحكم طبيعته أن العمل غير موجود وبالتالى فلا اثر له اما البطلان فانه يعنى بناء على أمر القضاء أن العمل يجب أن يتجرد من آثاره القانونية

(١٠) راجع أبو الوفا : كتاب المرافعات . نقض ١٨٨٧/١١/١٦ ·

ولم تلق هــذه النظرية كثيرا من الاهتمام فى مجال الاجراءات الجنائية وقــد طرحت هــذه النظرية على بســاط البحث بوجه خاص فى ايطاليا وألمانيا الاتحادية ٠ وأخذ بها القضاء الايطالى الذى توجه حكم الدوائر المجتمعة لمحكمة النقض الايطالية فى يونيــه ١٩٥٠ الذى أقــر بأن هنــاك حــكم باطــل وآخر منعــدم ورتب نتــائج على التفرقة بين الحكم المنعدم والباطل أهمها : ان الانعدام يترتب بقوة القانون على خلاف البطلان ٠

والانعدام لا يقبــل التصحيح على خلاف البطلان فان مقتضيات الاستقرار القانونى قــد تسمح بالتغاضى عنــه وافتراض صحة العمل القانونى ولا يحتاج الانعدام الى تنظيم الشرع أما البطلان يتوقف الحكم بــه على تنظيم الشــرع معيــار الانعــــدام :

بداءة يجب أن نلفت نظر القارىء الى أن المقصود بالانعدام ليس الانعدام المادى للعمل القانونى وانما الانعدام القانونى ويعتبر العمل منعدما اذا كان من غيــر نص فى القانون أو اذا تمت مباشرته دون أن تنعقد الخصومة الجنائية ٠

(أ) من حيث المصدر القانونى : يجب أن يكون العمــل الاجرائى مصــدره القانون وبذلك يكون الموجود القانونى للعمــل الاجرائى يــرتكز على القــانون كمصــــدر لــه ٠

ويعتبر العمل الجنائى منعدما اذا كانت مباشرته مشوبة باغتصاب السلطة التشريعية فى تحديده ويعتبر العمل الاجرائى منعدما قانونا اذا لم تســمح بــه القوانين كأن تنشئة تعليمات النائب العــام او قرار وزارى او تستحدثه المحكمة فى مثل هــذه الاحوال يحدث اغتصاب لاختصاص السلطة التشريعية وهو ما يترتب عليه الانعدام القانونى للاجراء وذلك باعتبار أن القانون لا يعترف بــه فيكون منعدما فى نظره ٠

(ب) من حيث جوهر العمل الاجرائى : فهذا يدور وجودا وعدما بوجود الخصومة الجنائية فهو الوحدة التى تتكون منها الخصومة وهو العمل المؤثر تأثيرا مباشرا فى نشأتها ومباشرتها وانقضائها ويعترض ذلك انعقاد الخصومة ٠

وبعد بيان فكرة الانعدام وبعبارة ما هى الوسيلة المفترضة للتمسك بــه فى مجال الاجراءات الجنائية ٠

ذهب بعض الفقهاء الى انــه يحدث التمسك بالانعدام بالطرق الآتية :

١ ــ **الطعن فى الحكم** : اذا كان الحكم المنعدم قابلا للطعن فيه فانه يمكنه التمسك بالانعدام عند الطعن فيــه ٠ وقد آثــار البعض ذلك وحجتهم فى ذلك على أنه لا حاجة لاعدام المعدوم وقال بأن المحكمة التى أصدرت الحكم لم تستنفد ولايتها بعد طالما أن حكمهــا منعــدم ٠

٢ ــ **تجاهل صدور حكم المنعدم** : يترتب الانعدام بقوة القانون فهو لا يحتــاج الى حكم يقرره ٠ ومن ثم يجوز للنيابة العامة أن تتجاهل الحكم المنعدم وترفع الدعوى الجنائية من جديد على المتهم ٠ فاذا ما دفع بعدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصــل فيهــا دفعت النيابة العامة بانعدام الحكم السابق صدوره ٠

٣ ـ **الاشكال في التنفيذ** : للمحكوم عليه أن يستشكل فى تنفيذ الحكم المنعدم وذلك بناء على أن سند التنفيذ وهو الحكم الجنائى غير موجود قانونا . وفى هذه الحالة يتعين على محكمة الاشكال فى هذه الحالة بانها قد جاوزت سلطتها بالبحث فى مدى صحة الحكم أو بطلانه لأنها بحثها يتعلق بمدى وجود الحكم المطلوب تنفيذه لا بمجرد صحة .

٤ ـ **دعوى البطلان الأصلية** : ثار البحث عن مدى جواز رفع دعوى أصلية للتوصل الى تقرير انعدام الحكم أو اختلف الرأى ما بين مؤيد ومعارض . وقد أقرت الدائرة المدنية لمحكمة النقض بدأ رفع هذه الدعوى بشأن الحكم المنعدم .

(أ) أما الدائرة الجنائية لمحكمة النقض فقد ذهبت الى أن الطعن فى الاحكام بدعوى البطلان الاصلية غير جائز الا فى حالة واحدة وهى المنصوص عليها فى المادة ٣١٤ مرافعات قديم وهى تقابل المادة ٢/١٤٧ مرافعات جديد . بشأن بطلان الحكم الصادر من محكمة النقض لعدم صلاحية الهيئة التى أصدرته .

(ب) الا أن هذا القضاء الاخير لا يصلح مبدأ فى هذا الصدد وذلك لأن محكمة النقض كانت تتحدث عن البطلان لا عن الانعدام . وخصوصا أن هذا المثال هو من أمثلة البطلان وليس بانعدام الحكم .

وواقع الامر أن ما يسميه الفقه بدعوى البطلان الاصلية هو فى الحقيقة دعوى تقرير سلبية تهدف الى تأكيد عدم وجود الحكم وفى رأينا أن هذه الدعوى جائزة قانونا . ولا مجال للاحتجاج بأن القانون لم يسمح بها . لأن الانعدام أيضا لم ينظمه القانون باعتباره أمرا منطقيا لا يحتاج الى تنظيم والمحكمة المختصة بتقرير الانعدام هى التى أصدرت الحكم لأن ولايتها على الدعوى لا تزول بحكم غير موجود قانونا .

« تقدير نظرية الانعدام »

لقد تعرضت هذه النظرية للانتقادات العديدة ونذكر اهم هذه الانتقادات وهى قائمة على أسباب أهمها :

أولا : قيل بعدم فائدتها بناء على أن القاضى فى الانعدام والبطلان واحد لا يتغير لانه فى الحالتين يقرر ولا ينشئ .

ثانيا : أن هذه النظرية مخالفة للقانون لأن المشرع لم ينظم الاحكام القانونية للانعدام .

ثالثا : غموض معيار الانعدام لأن هذه المعايير التى قيل بها لا تفلح فى التمييز بين الانعدام والبطلان .

ولكن هذه الانتقادات يمكن الرد عليها فى سهولة ويسر .

(أ) أن دور القاضى فى البطلان والانعدام تختلف من حيث التقرير وليس الانشاء فالحكم المنعدم قانونا غير موجود بقوة القانون ودور القاضى هو كشف هذا الانعدام وتدخله غير لازم لتقرير هـذا الانعدام خلافا للحكم الباطل فان بطلانه يحتـاج الى حـكم القضـاء (١١) ٠

(ب) القول بان المشـرع لم ينظم أحكام الانعدام فان القانون لا يحتاج الى تقرير العـدم وذلك حكم واضح لا يحتاج الى تنظيم من جانب المشـرع ٠

(جـ) القول بان المعيار الذى ارتكزت عليه نظرية الانعدام غامض فهذا العيب يمتد الى آراء الفقهاء وليس عيبا في هـذه النظرية بذاتها ولقـد استطلعنا احكام محكمة النقض المصرية لم نجـد أنها تستبعد هذه النظرية ٠ فقـد قضت بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ بانه « اذا جاز القول فى بعض الصور بانعدام الاحكام لفقدانها مقوماتها الاساسية فليس فى هذا الشأن فى الدعوى الاصلية » ٠

بل انها اعتنقت هـذه النظرية فى بعض الاحيان رفضت أن تكتسب بعض الاحكام قوة الامر المقضى رغم استنفاد طرق الطعن فيها (١٢) ٠

(١١) نقض جنائى ١٩٦٠/٤/٢٦ مجموعة الاحكام س ١٢ رقم ٧٧ ص ٣٨٠ ٠
(١٢) نقض جنائى ١٩٤٥/١/١٥ مجموعة القواعد جـ ٦ رقم ٤٦١ ص ٦٠٥ ٠
وانظرا ايضا : نقض جنائى ١٩٤٤/١٢/٢٥ مجموعة القواعد فى ٢٥ عاما س ١ رقم ٣٦ ص ١٣٩ ٠

دور الفرد فى مراقبة قرارات وتصرفات الحكومة
" الإدارة "
للسيد الأستاذ الدكتور / حسنى درويش

هل للفرد الحق فى ممارسة نوع من الرقابة على قرارات الحكومة « الادارة » ، المخالفة للقانون وردها الى جادة الشرعية والصواب ؟ أو بمعنى آخر هل للفرد دور ـ ولو بسيط ـ فى تصحيح مسار قرارات الادارة المخالفة للقانون وردها الى حظيرة الشرعية والقانون ؟ .

قبل أن نتطرق للاجابة عن هذا السؤال ، نعرض بايجاز لماهية تصرفات أو قرارات الادارة وهى تنقسم فى هذا الصدد الى قسمين :

الأول : تصرفات الادارة العادية :

وهى التى تجريها الادارة فى ظل الظروف العادية وتتمتع الادارة فى اصدارها بقسط من الحرية والسلطة التقديرية وتهدف الادارة من ورائها الى تحقيق المصلحة العامة .

ولهذا فان الحرية المستمدة من تلك الفكرة لا تنال من قواعد المشروعية من قريب أو بعيد ، وكل ما هنالك انها تترك للادارة حرية الاختيار بين عدة حلول كلها مشروعة وفقا لظروف الحال .

وهذه التصرفات تخضع لرقابة القضاء الغاءا أو تعويضا أو بمعنى آخر انه اذا شاب هذه القرارات عيب أو أكثر من العيوب التى تبرر طلب الغائها عن طريق القضاء أو سحبها من جانب جهة الادارة ، فلصاحب الشأن ان يتظلم منها لدى مصدرها أو لدى السلطة الرئاسية أو الطعن عليها بالالغاء خلال مدد الطعن القضائى « شهرين فى فرنسا وستون يوما فى القانون المصرى » ، كما له أن يطالب بالتعويض عن الأضرار التى لحقت به ، بشرط توافر العناصر والمقومات اللازمة للحكم بالتعويض ، وان يكون التعويض بقدر الفرد أو معادل له .

وتقوم هذه القرارات على تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد دون تخلف أو انقطاع وعلى تصريف الامور العادية التى يتطلبها نشاط الادارة للوفاء بمتطلبات الافراد وايضا تقوم على حفظ النظام .

الثانى : تصرفات الادارة فى الظروف الاستثنائية :

وهى التصرفات التى تجريها الادارة فى ظل ظروف استثنائية ، بقصد مواجهة بعض الظروف والامور الصعبة التى تواجه الدولة وتقتضى اتخاذ اجراءات سريعة فى مواجهتها ، وفى هذه الحالة لا يستتبع القول بالتزام الادارة بان تكون قراراتها فى اطار المشروعية وفى جانب القانون بل تصح تصرفاتها ولو تجاوزت تلك الحدود .

فهل نضحى بسلامة الدولة وأمنها احتراما لقواعد المشروعية الصارمة أم تخول الادارة سلطة التحرر بعض الشىء من قواعد المشروعية ، لكى تمكنها من التغلب على

تلك الظروف الاستثنائية ؟ لا شك ان سلامة الدولة فوق القانون وان الضرورات تبيح المحظورات ·

نتيجة لذلك فانه من المسموح بـه للادارة أن تتحرر من قواعد المشروعية بالقدر اللازم لمواجهة الظروف الاستثنائية ·

غير أن هـذا التحرر من قواعد المشروعية قـد يكون نتيجة قوانين صدرت خصيصا لمواجهة تلك الظروف وحينئذ تمتـد سلطة الادارة لا سيما سـلطة البوليس بالقدر الذى تخوله تلك التشريعات ، ويكون التحرر من قواعد المشروعية العادية باذن المشـرع نفسـه ، مما جعل هذا الخروج على القواعد العادية مشروعا فى ذاته ·

وهـذه القرارات أو التصرفات تندرج فى اطار نظرية سلطات الحرب والظـروف الاستثنائية (١) ·

وهى تقوم على أن بعض القرارات الادارية غير المشروعة فى الظروف العادية ، يعتبرها القضاء مشـروعة اذا ما ثبت انها ضرورية لحماية النظام أو لتأمين سـير المرفق العام بسبب حدوث ظروف استثنائية وهكذا تنحلل الادارة مؤقتـا من القيود المشروعية العامة للتمتع باختصاص واسع لم يرد بـه نص وان سلطات الظـروف الاستثنائية مقصورة على هذه الظروف وحدها وبالقدر الضرورى لمواجهتها ·

وتخضع الادارة فى ممارستها لسلطات الظروف الاستثنائية للقضاء فالذى يحدث فى حالة الظروف الاستثنائية ان قواعد المشـروعية العادية تتسع بالقدر الذى يمكن الادارة من أداء واجباتها فى المحافظة على النظام العام وسير المرافق العامة ولـكن المشـروعية قائمـة ·

وعلى هـذا الاساس يملك الافراد طلب الغاء القرارات الادارية الصادرة بناء على السلطات الاستثنائية ، فيبحث مجلس الدولة ما اذا كانت الادارة قـد واجهت ظروفا استثنائية لا يمكن معهـا ان تؤدى واجبها اذا التزمت حدود المشـروعية العادية ، ويتاكد أيضـا عما اذا كانت الادارة قد اقتصرت على القدر الضرورى من السلطة لمواجهة تلك الحالة الاستثنائية ذلك أن السلطات الاستثنائية هى سلطات واسعة يجب ممارستها بحذر وبالقدر المناسب والضرورى لمواجهة الحالة الاستثنائية · فما هو دور الفرد فى مراقبة تصرفات وقرارات الادارة فى الظروف العادية · وفى ظل الظروف الاسـتثنائية ؟

---

(١) : دكتور مصطفى أبو زيد ، رسالته نظرية سلطات الحرب والظروف الاستثنائية باريس ١٩٥٤ ، وقـد اشـاد بهـا الاستاذ فالين استاذ القانون العام بجامعة السوربون واثنى على صاحب الرسـالة · راجع مجلة القانون العام الفرنسية ١٩٥٥ ، ص ٩٧٠ وما تلاها ·

وأيضا العميد سليمان الطماوى ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، الطبعة الرابعة ١٩٧٦ ص ٩٠٤ وما تلاهـا ·

وهذه النظرية تختلف عن نظرية أعمال السيادة أو الحكومة فعمل السيادة ينجو من كل رقابة فيمثـل بالتالى نقطة سوداء فى جبين المشروعية العميد الطماوى ، المرجع السابق ص ١٢١ وما تلاها ·

أولا : دور الفرد فى مراقبة تصرفات وقرارات الادارة فى الظروف العادية :

من المتعين فى البداية أن نحدد نطاق هذا الدور ، ويشمل كافة قرارات وتصرفات الادارة ام انها مقصورة على بعض التصرفات والقرارات دون البعض الآخر ؟ .

فى الحقيقة أن القاعدة فى هذا الشأن مطلقة ، بمعنى أن مراقبة الفرد يشمل كافة تصرفات وقرارات الادارة سواء أكانت فردية أو تنظيمية ، وغير مقصورة على بعض التصرفات دون البعض الآخر ، اما فيما يتعلق بأعمال السيادة أو الحكومة فهى تخرج عن الرقابة القضائية ، فهى تخرج من باب أولى عن رقابة الافراد .

فيما يتعلق بالقرارات الفردية ، فللافراد الحق فى التظلم منها لجهة الادارة « سواء أكان التظلم اختياريا أو اجباريا » أو الطعن فيها أمام جهة القضاء بطلب الغائها أو التعويض عنها .

أما فيما يتعلق بالقرارات التنظيمية « اللوائح » .

نسوق الغرض التالى لايضاح ابعاد هذا الدور :

أصدرت الادارة قرار تنظيميا لتنظيم أوضاع معينة نتيجة ظروف معينة مثال ذلك قرار تحديد ساعات العمل للمحلات التجارية للقطاعين العام والخاص » . رأت الادارة تنظيمها بقرار بتحديد ساعات العمل ولكن اذا زالت مبررات اصداره وقامت الادارة بالرغم من ذلك باستمرار تطبيقه وانه بهذه الصورة يحد من حرية الافراد أو يحد من مبدأ حرية ممارسة التجارة أو الصناعة . فما هو السبيل القانونى أمام الافراد للضغط على الادارة فى الرجوع عن قراراتها التى من هذا القبيل ؟ .

أباح القضاء فى هذا الشأن للافراد حق مطالبة جهة الادارة بطلب الغاء أو تعديل القرارات التنظيمية التى أصبحت تفتقر الى سند مشروعيتها نتيجة تغيير الظروف وإذا رفضت الادارة طلب أصحاب الشأن ، فلهم حق الطعن بالالغاء فى قرارات الرفض أمام القضاء ، وله فى سبيل ذلك الغاء قرار الرفض (٢) .

ويظهر اهمية ذلك ايضا فى شأن اللوائح الاقتصادية التى تنظم أوضاعا اقتصادية معينة فى ظل ظروف معينة ، ثم تتغير تلك الظروف ويصبح بقاء هذه اللوائح على حالها دون تغير يتسق ويتوافق مع الظروف الجديدة ضرر بالغ بالافراد وبصفة خاصة الدول الراسمالية التى تقدس الحرية الفردية وحرية ممارسة التجارة والصناعة .

وللافراد فى هذه الحالة ، حق مطالبة جهة الادارة بالغاء أو تعديل اللائحة المعيبة نتيجة تغير الظروف الواقعية أو القانونية ، واذا رفضت الادارة ذلك ، فلهم

---

(٢) راجع : رسالتنا « نهاية القرار الادارى عن غير طريق القضاء » ١٩٨١ ص ٩٨ وما تلاها . وايضا مقالنا بعنوان « نظرة قانونية حول قرارات اعادة الانضباط » جريدة الاخبار ، ٤ فبراير سنة ١٩٨١ العدد ٨٩٣٩ س ٢٩ ص ٥ .

حـق الطعن فى قرار الرفض ، وللقضاء الغاء قرار رفض الادارة بالغــاء أو تعديل اللائحــة ٠

كما أن للافراد حق الطعن فى القرار التنظيمى « اللائحة » الذى صدر بالمخالفة للقانون وتحصن بفوات مـدد الطعن القضائى ، ويعامل نتيجة لذلك معاملة القرار السـليم ابتداءا ، ويخضع لقواعد الالغاء بالنسبة للمستقبل ٠

ولذلك فى حالة تطبيقة على حالته ، اذا ترتب على ذلك اصابته بضرر وأفضى الى عـدم المساواة بين المراكز القانونية للافراد مع التساوى فى نفس الظروف والاوضاع القانونيـة ٠

وللافراد دور فى مراقبة تصرفات الادارة وهى بصدد ادارة وتسيير المرافق العامة٠

فاذا قامت بالغاء مرفق عـام وهذا القول « ينصرف الى المرافق الاختياريـة لا الاجبارية ، حيث أن الادارة تتمتع بالنسبة للاولى بسلطة تقديرية على خلاف الاخرى التى تكاد تنعـدم فيهـا سلطتها التقديرية فلذوى الشأن التقدم بتظلم لدى جهة الادارة للعدول عن تصرفها ، فاذا لم تجيبهم الى طلبهم فلهم حق الطعن فى تصرفها بالالغاء (٣) بـل المطالبة بالتعويض عما نالهم من ضرر من جراء ذلك ٠

ويخلص مما تقدم الى أن للفرد دور فى توجيه قرارات وتصرفات الادارة الوجهة القانونية السليمة وردها الى جادة الصواب ، ووسيلة ذلك هو طلب الادارة الغاء أو تعديل القرارات التنظيمية المعيبة نتيجة تغير الظروف أو التى تؤدى الى اهدار قاعدة المساواة بين الافراد أصحاب المراكز القانونية المتشابهة ٠

ثانيا : دور الفرد فى مراقبة قرارات الادارة فى ظل الظروف الاستثنائية :

من المسلم بــه ، كما سبق أن نوهنا ، ان الظروف الاستثنائية هى التى تهـدد البلاد بخطر دائم أو وشيك وقوع ، حرب أو اضطراب الأمن أو حدوث فيضان أو وبـاء أو كوارث ٠٠٠ » ٠

وللادارة ازاء هـذه الظروف سلطات واسعة فى اطار مبدأ المشروعية وليست بعيدة عنه ولا تنال منــه ٠

وهذه السلطات مقصورة على هذه الظروف وبالقدر اللازم لمواجهتها فاذا أصدرت الادارة قرارا لمواجهة حالة من هــذه الحالات ، وانتهى هذا الظرف ــ سواء طال مدته ام قصرت ــ واستمرت الادارة وبالرغم من ذلك فى تطبيقه ٠

فللفرد فى هــذه الحالة حق مطالبة جهــة الادارة بالغاء القرار التنظيمى الذى صدر فى ضوء الظروف الاستثنائية والتى تلاشت وزال وبالتالى مبررات اصداره فالقرار

---

(٣) راجم فى تفاصيل ذلك د٠ محمد فؤاد مهنا مقالة بعنوان «حقوق الافراد ازاء المرافق العامة» ، بحث وبيان حق الافراد فى مراقبة سـير المرافق العامة فى الانتفاع بخدماتها وفى مساءلتهم عن اضـرار مجلة مجلس الدولة ، السنة الثامنة عدد يناير ١٩٥١ ص ١٦٥ ــ ٢٨١ ٠

يرتبط وجودا وعدما مع ظروف ومبررات اصداره ، فاذا زالت تلك المبررات ، وافتقر بذلك الى سند مشروعيته ، فمن الطبيعى أن تعود الاوضاع الى مدارجها العادية . خاصة وان هذه الظروف من شأنها ان تحد من حرية الافراد فاذا لم تلتزم الادارة بذلك فللافراد الزامها باعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل اصدار القرار .

ويتضح مما تقدم أن للافراد دورا لا يستهان به فى رد تصرفات الادارة فى ظل الظروف غير العادية الى اطارها الشرعى بما يتوافق مع الظروف العادية .

الخاتمة :

نخلص من جماع ما تقدم الى أن للفرد دور فى مراقبة تصرفات وقرارات الادارة وهو يتمثل فى مطالبة الادارة بالغاء أو تعديل القرارات المخالفة للقانون نتيجة تغير الظروف ، وهو فى ذلك يحمل اسمى آيات الشرعية ، يجعل الادارة ملزمة باحترام القانون وعدم الخروج عليه أو اهداره لما يترتب على ذلك من اضرار بالغة بحقوق الافراد وحرياتهم .

وهذا الالتزام يفرض على الادارة ضرورة مراجعة تصرفاتها وقراراتها من وقت لآخر ومطابقته بالقانون ، فاذا تبين لها انه مطابق للقانون ظل القرار نافذا ومطبقا ، واذا تبين لها انه مخالف للقانون أو عد غير مطابق له وجب عليها الغائه أو تعديله بما يتفق والقانون وهذا التصرف من جانب الادارة يحمل على أنه مبادرة جادة على طريق احترام حقوق وحريات الافراد .

ومن هذا المنطلق تلتقى وجهة نظر الادارة والافراد حول بعض الامور الاساسية والتى تتعلق بحرياتهم وحقوقهم فى ظل مبدأ المشروعية وسيادة القانون .

عيوب الإرادة
في عقد الصلح

للسيد الأستاذ الدكتور / ياسين محمد يحيى

أكاديميـة الشـــرطة

« مقدمـــــة »

لكى ينعقد عقـد الصلح انعقادا صحيحا ، لا بـد أن تتوافر لـه أركان ثلاثة هى التراضى أو الرضاء ، والمحل ، والسبب ٠

والتراضى هو الركن الاساسى فى العقد ويتم بتبادل التعبير عن ارادتين متطابقتين٠

ولا يكفى أن يكون التراضى موجودا ، بـل يجب أن يكون صحيحا أيضا ٠ وهو لا يكون كذلك الا اذا كان صادرا عن شخص لديـه الاهلية لابرام العقـد ، ولم تكن ارادته مشوبه بعيب من عيوب الارادة وهى : الغلط ، والتدليس ، والاكراه ، والاستغلال٠ وعقـد الصلح شأنه شـأن سائر العقود ، فاذا شابت ارادة أحد طرفيه عيب من العيوب المذكورة ، كان لـه أن يطعن فيـه طالبا ابطاله ٠ والبطلان هنا يطلق عليه البطـلان النسبى تمييزا لـه عن البطلان المطلق ، لانفراد كل منهمـا بأحكام خاصة على تفصيل فى النظرية العامة للعقـد ٠

ولما كانت عيوب الارادة لهـا أهمية خاصة بالنسبة لعقـد الصلح ذلك ان الغلط يتميز باحكام خاصة فى عقـد الصلح من دون سائر العقود ، لنص المادة « ٥٥٦ من التقنين المدنى على عـدم جواز الطعن فى الصلح بسبب غلط فى القانون ٠

لذلك رأيت أن أبحث عيوب الارادة فى عقد الصلح وان أفـرد لهـا هذا البحث ٠

واللـــه المســتعان ،،،

١ ــ خطـــة البحـــث :

لما كان الغلط كعيب من عيـوب الارادة فى عقد الصلح يتميز باحكام خاصة عن سائر العقود ، ولا كذلك عيوب الارادة الاخرى وهى : التدليس ، والاكراه ، والاستغلال ، لذلك سوف أقسم هـذا البحث الى فصلين ٠ اتناول فى الفصل الاول : الغلط فى عقـد الصلح سواء أكان غلطـا فى القانون أو غلطا فى الوقائع ٠

واتناول فى الفصل الثانى سائر عيوب الارادة فى عقد الصلح وهى : التدليس ، والاكراه ، والاستغلال ٠

الفصــــل الأول :

ـ الغلط فى عقـد الصـلح ـ

٢ ـ تمهيـد وتقسـيم :

الغلط هو توهم غير الحقيقة · أو بعبارة أخر هو اعتقاد صحة أمر ـ فى حقيقته ـ هو غير صحيح ·

وقد كان الفقه التقليدى الفرنسى (١) يقسـم الغلط أقساما ثلاثة :

الأول ـ غلط يمنع من انعقاد العقد ويسمى بالغلط المانع · وهذا الغلط قد يكون فى ماهيـة العقد أو فى محله أو فى سبب الالتزام · ويترتب عليه تخلف التراضى وعـدم انعقاد العقد · والجزاء عليه هو البطلان المطلق ·

والثانى ـ غلط يعيب الارادة · فى هذه الحالة يكون التراضى موجودا ، ولكنـه غيـر صحيح لوقوع المتعاقد فى غلط اثـر فى الارادة · ويشترط للاعتداد بهذا الغلط ان يكون جوهريا وهو يكون كذلك اذا وقـع فى مادة الشىء محل الالتزام ، أو فى شخص المتعاقد اذا كانت شخصيته محل اعتبار فى العقد · ويترتب على هذا الغلط عدم صحة التراضى ، ولكنــه لا يمنع من انعقاد العقـد الذى يكون قابلا للابطال لمصلحة من نظـر المتعاقد الذى وقع فيـه ، أى أخذ بالمعيار الذاتى لتحديد الغلط بدلا من المعيـار وقع فى الغلط · والجزاء على هذا الغلط هو البطلان النسبى ·

والثالث ـ هو الغلط الذى لا يؤثر على صحة التراضى ولا يعيب الارادة ويقع فى حالات أربع هى : غلط فى صفة غير جوهرية للشىء محل الالتزام ، وغلط فى قيمـة الشىء محل الالتزام ، وغلط فى شخص المتعاقد اذا كانت شخصيته ليست محل اعتبـار فى العقد ، وغلط فى الباعث على التعاقد · وهذا القسم من الغلط لا يسمح لمن وقـع فيـه ان يطلب أبطال العقـد ·

ولكن هذا التقسيم الثلاثى للغلط لم يلق قبولا لدى الفقــه الحديث فاستبعد القسم الأول من الغلط لانــه يتعلق بوجود الارادة لا بصحتها · كما جمع بين القســمين الثانى والثالث ، واتبع معيارا مرنـا لتحديد الغلط اذ اشترط أن يكون الغلط « جوهريا » فى الموضوعى الذى كان سائدا من قبـل ·

وقــد أخــذ التقنين المدنى المصرى بالمعيار الذاتى لتحديـد الغلط وذلك بصفة أساسية ، ومزجة بالمعيار الموضوعى من اجل استقرار التعامل فاشترط ان يكون الغلط جوهريا لجواز ابطال العقـد ، وان يكون المتعاقد الآخـر قـد وقع فى الغلط ، او كان على علم بـه ، أو كان من السهل عليـه أن يتبينه « م ١٢٠ مدنى » ·

---

(١) انظر : بودرى لاكنتنرى ـ ج ٢ ـ ص ١٤ ، السنهورى فى الوسيط ـ ج ١ ـ مصادر الالتزام ـ ص ٣١١ ·

ويكون الغلط جوهريا اذا بلغ حدا من الجسامة بحيث يمتنع معه المتعاقد عن ابرام العقد لو لم يقع فى هذا الغلط « م ١/١٢١ » هذا هو المعيار الذاتى لتحديد الغلط · وبالاضافة الى هذا المعيار الذاتى اخذ التقنين المدنى بالمعيار الموضوعى اذا اعتبر الغلط جوهريا اذا وقع فى صفة للشىء يجب اعتبارها جوهرية لما يلابس العقد من ظروف ، ولما ينبغى فى التعامل من حسن النية « م ٢/١٢١ » ·

ولما كان الغلط الذى يقع فيه المتعاقد قد يكون فى القانون ، أو فى الوقائع لذلك سنبحث أحكام كل منهما فى عقد الصلح وذلك فى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول ـ الغلط فى القانون ·

المبحث الثانى ـ الغلط فى الوقائع ·

المبحث الأول

الغلط فى القانون

٣ ـ تمهيد وتقسيم :

تنص المادة ٥٥٦ من التقنين المدنى على أنه : « لا يجوز الطعن فى الصلح بسبب غلط فى القانون » ·

خرج المشرع بهذا النص على القواعد العامة فى نظرية الغلط من جواز طلب ابطال العقد اذا شاب ارادة أحد المتعاقدين غلط فى القانون أو غلط فى الوقائع ·

ولكن المشرع فى عقد الصلح قد أجاز طلب ابطاله اذا كانت ارادة أحد الطرفين معيبة بغلط فى الوقائع ، بينما لم يجز ذلك فى حالة وقوع احد الطرفين فى غلط فى القانون ·

وقد اختلف الفقهاء فى تحديد الاساس القانونى لعدم جواز الطعن فى عقد الصلح بسبب غلط فى القانون ·

فقد ذهب رأى فى تعليل هذا النص الاستثنائى الى تشبيه الصلح بالحكم النهائى ·

ويعلل رأى آخر هذا النص بأن الغلط فى القانون نادر الحدوث فى عقد الصلح ·

بينما يذهب رأى ثالث فى تعليل هذا الاستثناء بصعوبة اثبات الغلط فى القانون فى عقد الصلح ·

ويرى بعض الفقهاء ان هذا الاستثناء مردة الى ان الغلط فى القانون لا يعتد به فى عقد الصلح لأن للصلح دائما سببا عادلا ·

واخيرا فان رأيا فى الفقه يعلل هذا الاستثناء بتنازل الطرفين فى عقد الصلح من حق الدعوى الأمر الذى يتضمن تنازلهما عن التمسك بالغلط فى القانون ·

ونبحث فيما يلي : مفهوم الغلط في القانون ، والاساس لعـدم جواز الطعن في الصلح لغلط في القانون ، والآراء المختلفة التي قيلت في هذا الصدد ، ومناقشتها وأخيرا بيان رأينا في هذا الاستثناء ٠

٤ ـ مفهوم الغلط في القانون :

يقصد بالغلط في القانون العلم الخاطيء بحكم القانون ٠ ويشترط أن يكون الغلط في القواعـد القانونية التي ليست محـلا للخلاف ٠ أما الغلط في المسـائل القانونية المختلف عليها ، وترجيح أحد الآراء خطأ فلا تأثير لـه على صحة العقد (٢) ٠

ولكن يشترط أن تكون المسألة قد اختلفت منها المحاكم فعلا ٠ فاذا لم تكن عرضت على المحاكم ، فان الشخص اذا رجح رأيا على رأى خطأ منـه عن هذا من قبيل الغلط في القانون (٣) ٠

وقد قضت محكمة النقض بأنه لا يجوز للاحتجاج على فساد الرضاء التمسك بأنـه بنى على حصول غلط في القانون الا اذا كان الغلط قـد وقع في حكم منصوص عليـه صراحة أو مجمع عليـه من القضاء ٠ فاذا حـرر أحد منكوبى حريق حدث بقطار سـكة حديد الحكومة اقرار بأنه تسـلم من خزانة المديرية ١٥٠ جنيهـا بصفة احسان وانـه ليس لـه بعـد احسان الحكومة وعطفها هذا أى حق في مطالبتها بشيء ما ، فهـذا الاقرار لا يعتبر مشوبا بغلط في القانون ٠ والحكم الذى يعتبره كذلك مسـتندا الى ان المقر كان حين الاقرار يعتقـد أن مصلحة السكة الحديد غير مسئولة عن الحـادث ، وانه اذن يكون تنازل عمـا يعتقد انـه لا حق لـه فيه هو حكم مخالف للقانون متعين نقضـه ٠

وذلك لأن الامر الذى يحتمل أن صاحب الاقرار كان يجهله هو المسئولية المترتبـة على الدولـة بسبب الخلل في تنظيم المصالح الحكومية أو سـوء ادارتها ٠ وهذه المسئولية لا يقطع بهـا في القانون المصرى نص صريح فيه أو اجماع من جهـة القضاء ، فجهلها اذن لا يشـوب الاقرار بالغلط المستوجب لفساد رضاء المقر ، ويتعين اذن أعمال الاقرار وأخـذ صاحبه بـه (٤) ٠

وينبغى أن يلاحظ أن الغلط في القانون يختلف عن الجهل بالقانون ٠ فالغلط في القانون هو خطأ في حكم القانون ٠ ويعتـد بـه اذا كان غلطا جوهريا ووقع فيه الطرف الآخـر في العقد أو كان علم بـه أو كان من السهل عليه أن يتبينه أما الجهل بالقانون فهـو عدم علم بالقانون ولا يقبل من أحـد ادعاءه الجهل بالقانون طبقـا للمبدأ المقرر بأنه لا يعذر المرء بجهله للقانون ٠

(nul n'est censé ignorer la loi).

---

(٢) انظر استئناف مختلط في٢٢/١/١٩٣٠ ـ البليتان ـ س ٤٢ ـ ص ٢٢٦ . وفي ٢٤/٥/١٩٢٤ ـ س ٤٦ ـ ص ٢٠٢ ، وفي ٦/٣/١٩٤٥ س ٥٧ ـ ص ٨٤ ٠

(٣) أنظر : استئناف مختلط في ١٦/١/١٩٢٤ ـ البليتان ـ س ٥٦ ـ ص ١٥٦ ، السـنهورى في الوسيط ـ حـ ١ ص ٢٣٠ ـ هامش (١) ٠

(٤) أنظر : نقض مدنى في ٢/٦/١٩٢٨ ـ مجموعة عمر ـ ج ٢ ـ قاعدة رقم ١٢٧ ـ ص ٢٩٤ ٠

٥ ـ الاساس القانونى لعدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون :

أجاز المشرع المصرى لاحد المتعاقدين طلب بابطال العقد ، اذا وقع فى غلط فى القانون ، وذلك اذا كان هذا الغلط جوهريا ، ووقع فيه المتعاقد الآخر . أو كان على علم به ، أو كان من السهل عليه أن يتبينه « م ١٢٠ مدنى » ٠

ولكن المشرع المصرى قد استثنى عقد الصلح من هذه القاعدة العامة ، اذ لم يجز الطعن فى الصلح بسبب غلط فى القانون (م ٥٥٦ مدنى) ٠

ومن قبل فقد نص التقنين المدنى الفرنسى فى المادة ٢/٢٠٥٢ منه على عدم جواز الطعن فى عقد الصلح بسبب الغلط أو بسبب الغبن ٠

(Elles "les trensactions" ne peuvent être attaquées pour cause d'erreur de droit, ni pour cause de lésion).

وقد اختلف الفقه فى تحديد الاساس القانونى لاستثناء عقد الصلح من القاعدة العامة التى تقضى بجواز الطعن فى العقد لغلط فى القانون ٠ وظهرت فى هذاالصدد آراء مختلفة ، نعرضها فيما يلى . ثم نعقب عليها برأينا فى الموضوع ٠

٦ ـ تشبيه الصلح بالحكم النهائى :

ذهب فريق من الفقهاء الى القول بأن المشرع الفرنسى قد استثنى الصلح من الطعن فيه لغلط فى القانون تشبيها له بالحكم النهائى (٥) ذلك ان الحكم النهائى لا يقبل الطعن فيه اذا كان مبنيا على خطأ فى تفسير القانون فيما عدا الطعن بالنقض والتماس اعادة النظر ٠ ولما كان الصلح له حجية الحكم النهائى طبقا للمادة ١/٢٠٥٢ من التقنين المدنى الفرنسى ، فمن ثم لا يجوز الطعن فيه لغلط فى القانون ٠

هذا الرأى محل نظر ، لانه مهما قيل من وجود شبه بين الصلح والحكم النهائى ، فثم فوارق بينهما لعل أهمها أن الصلح كعقد من العقود يطعن فيه بدعوى البطلان ، فى حين ان الحكم يطعن فيه بالطرق المقررة للطعن فى الاحكام القضائية ٠ ومن جهة أخرى فان الحكم القضائى قابل للطعن فيه بالنقض اذا أخطأ فى تطبيق القانون أو فى تأويله ٠ وعلى ذلك فان التعليل المشار اليه لا يصلح كأساس قانونى للاستثناء المنصوص عليه فى المادة ٢/٢٠٥٢ من التقنين المدنى الفرنسى ٠

٧ ـ الغلط فى القانون نادر الحدوث :

ذهب رأى فى الفقه (٦) الى تعليل عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون بأن هذا الغلط نادر الحدوث ٠ ذلك أن الاجراءات التى يتم بها عقد الصلح ، واشتراك رجال القانون فيه مما يقلل احتمال وقوع مثل هذا الغلط ٠

---

(٥) هذا الرأى مشار اليه فى فروبمسكو ـ رسالة فى الغلط فى الصلح من باريس ١٩٢٣ ـ ص ٢١ ٠
(٦) كوليه دى سانتير ـ ج ٨ ـ فقرة ٢٨٦ ـ ص ٢٤٠ ٠

هذا التعليل لا يمكن قبوله ، لانه من الناحية العملية كثيرا ما تبرم عقود الصلح ، واطرافها ليسوا على بينــه من حكم القانون فى المسائل محل النزاع التى حسمها عقــد الصلح كما أن اشتراك رجال القانون فى صياغة عقــد الصلح لا تحول دون وقوع غلط فى القانون . ذلك لأن القواعد القانونية من الكثرة والتشعب بحيث يصعب على رجال القانون الاحاطة بهــا (٧) .

٨ ـ صعوبة اثبات الغلط فى القانون :

ذهب فريمسكو ـ فى رسالته عن الغلط فى الصلح ـ فى تعليل استثناء عقد الصلح من الطعن فيــه لغلط فى القانون ، بالطبيعة الخاصة لعقــد الصلح ، وكونه يهدف الى حســم النزاع أو توقى وقوعه ، الامر الذى يقتضى عــدم جواز الطعن فيــه لغلط فى القانون . فمثل هــذا الغلط يصعب اثباته . هــذا بالاضافة الى ما يثيره الطعن فى الصلح لغلط فى القانون من مسائل دقيقة أمام القضاء أريــد بالصلح حسمها ، ومنــع رفعها الى القضاء (٨) .

وبعد عرض هذا الرأى ، فان فريمسكو نفســه قد انتقده بقوله ان هــذه الاسباب المذكورة لتعليل منــع الطعن فى الصلح لغلط فى القانون ، يمكن أن تقال فى حالة الطعن فى الصلح لغلط فى الوقائع . ومع ذلك فان المشــرع الفرنسى فى المواد من ٢٠٥٣ ـ ٢٠٥٧ من التقنين المدنى ، أجاز الطعن فى الصلح لغلط فى الوقائع (٩) .

٩ ـ السبب العادل لعقــد الصلح :

ذهب الفقيه الفرنسى ترولونج فى تعليل هــذا الحكم الاستثنائى الى القول بــأن الغلط فى القــانون لا يعتــد بــه ، لأن للصلح دائما سبب عــادل "juste cause" هو حسم النزاع ، واسدال الستار على المنازعات بين الطرفين (١٠) وقــد انتقــد هذا التعليل ، لأن فكرة السبب العــادل أن صحت لما جاز الطعن فى عقــد الصلح لأى سبب من الاسباب كما ان هذه الفكرة غامضة (١١) .

١٠ ـ الغلط فى القانون لا يغتفر :

ذهبت الاعمال التحضيرية للتقنين المدنى الفرنسى فى تعليل النص الخاص بعــدم جــواز الطعن فى الصــلح لغلط فى القــانون بــأن الغلط فى القــانون لا يغتفــر "Les erreurs de droit ne s'excuse point."

وقد كان القانون الفرنسى القديم ـ نقلا عن القانون الرومانى ـ لا يعترف بالغلط فى القانون كعيب من عيوب الارادة فى العقد بصفة عامة ، وذلك على عكس الغلط فى

---

(٧) فى نقــد هذا الرأى انظر : فرويمسكو ـ المرجع السابق ص ٢٢ .

(٨) فريمسكو ـ السابق ـ ص ٢٣ ـ ٢٤ .

(٩) وفى نقد هــذا الرأى أنظر أيضا . بواييه ـ رسالة فى الصلح من جامعة تولوز ـ ١٩٤٧ ـ ص ٦٩ ـ ٧٠ .

(١٠) ترولونج ـ شــرح القانون المدنى ـ جـ ١٧ ـ فقرة ١٣٥ .

(١١) فى نقــد هذا الرأى أنظر : فريمسكو ـ السابق ـ ص ٢٥ . اكاريس رسالة فى الصلح من باريس ـ ١٨٦٢ .

الوقائع اذ كان يعتد به • أى انه كان يميز بين الغلط فى القانون والغلط فى الوقائع • ثم جاء التقنين المدنى الفرنسى ولم يأخذ بهذا التمييز ، واعتد بالغلط فى القانون كعيب من عيوب الارادة شأنه فى ذلك شأن الغلط فى الوقائع • ولكنه مع ذلك استبقى هذا التمييز بين النوعين من الغلط فى عقد الصلح فهذا النص الاستثنائى اذن بقية من بقايا القانون الفرنسى القديم تقليدا للقانون الرومانى (١٢) •

ومن الملاحظ أن تعليل هذا الاستثناء بأن الغلط فى القانون لا يغتفر ، يتضمن خلطا بين الغلط فى القانون والجهل بالقانون • فالجهل بالقانون هو عدم علم به وهو لا يغتفر لأن الجهل بالقانون ليس بعذر • أما الغلط فى القانون فهو خطأ فى حكم القانون أو فى فهمه ، ومن ثم فهو قابل لأن يغتفر • وعلى ذلك فان هذا التعليل لا يبرر وجود هذا النص الاستثنائى فى عقد الصلح دون سائر العقود •

١١ ـ الصلح يتضمن تنازلا عن معرفة حكم القانون :

يرى الفقيه الفرنسى بواييه انه يمكن تفسير الاستثناء الوارد فى المادة ٢٠٥٢/٢ من التقنين المدنى الفرنسى بعدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون ، وذلك بتحليل عقد الصلح • فهذا العقد يفترض وجود نزاع بين الطرفين نتيجة وجود ادعاءات متعارضة بينهما • وفى هذه الحالة اذا حسم النزاع بواسطة الحكم القضائى فان هذا الحكم يفصل فى النزاع لصالح أحد الطرفين ، ويقرر فى الوقت نفسه ان ادعاء الطرف الآخر قائم على وجود غلط فى القانون •

اما اذا حسم بواسطة عقد الصلح ، فان هذا يعنى أن كلا من الطرفين قد تنازل عن حق الدعوى "le droit d'action" وعن الحصول على الاعتراف القضائى باحقيتة فى ادعاءاته •

ومن ثم يكون من غير المعقول بعد ذلك ان يسمح لهما بالطعن فى الصلح لغلط فى القانون ، ذلك لانهما بالصلح قد تنازلا عن حكم القانون فاجازة مثل هذا الطعن ، فيها مخالفة لارادة المتعاقدين فى عقد الصلح ، وللغرض الذى يهدف اليه (١٣) •

ويحدد بواييه نطاق هذا الاستثناء بقصره على الغلط فى القانون المتعلق بموضوع النزاع كما تصوره الطرفان فقط ، أما ما عداه من غلط فى القانون لا ينصب على ذات النزاع كما تصوره الطرفان فلا محل لحرمان من وقع فيه من التمسك به لطلب ابطال الصلح •

وهذا التفسير للاستثناء الوارد فى المادة ٢٠٥٢/٢ من التقنين المدنى الفرنسى لا يخلو من النقد • ذلك بأنه اذا كان الطرفان فى عقد الصلح قد تنازلا عن ادعاءاتهما ، فان هذا التنازل لا يتضمن تنازلا عن الغلط فى القانون • بل لعل المتعاقدين اذا اكتشفا هذا الغلط ، لما اقدما على ابرام عقد الصلح • ومن ثم لا يمكن قبول افتراض انهما بالصلح قد تنازلا عن الغلط فى القانون •

---

(١٢) لوران ـ القانون المدنى الفرنسى ـ ج ٢٨ ـ فقرة ٤٠٥ ، ٤٠٦ •

(١٣) انظر ، بواييه ـ رسالة فى الصلح من كلية حقوق جامعة تولوز ـ ١٩٤٧ ص ٧١ •

واذا صح انهما تنازلا عن حكم القانون ، فان مثـل هذا التنازل يكون عن حكم القانون الصحيح لا عن حكم القانون المشوب بالغلط ٠

١٢ ـ تعليل المذكرة الايضاحية للتقنين المدنى المصرى :

ذهبت المذكرة الايضاحية للمشروع التمهيدى للتقنين المدنى المصرى فى تعليل عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون بقولها : « والسبب فى ان الغلط فى فهم القانون لا يؤثر فى الصلح ، ان المتصالحين كانا وهما فى معرض المناقشة فى حقوقهما ، يستطيعان التشبث من حكم القانون فيما قام بينهما من نزاع على هـذه الحقوق ، بـل المفروض انهما تثبتا من هذا الامر فلا يسمع من احدهما بعد ذلك انـه غلط فى فهم القانون (١٤) ٠

وقد انتقد معظم شـراح القانون المدنى المصرى هذا التعليل . ولم يروا فيـه مقنعا يبـرر الخروج على القواعد العامة فى الغلط فى عقد الصلح دون سائر العقود (١٥) ٠

١٣ ـ راى الفقـه المصرى :

ومع انتقاد الشراح المصريين للتعليل الوارد فى المذكرة الايضاحية للمشروع التمهيدى للتقنين المدنى ، ولهذا الاستثناء الوارد فى المادة ٥٥٦ من التقنين المدنى ، فقـد حاولوا ان يجدوا تعليلا لهذا الاستثناء ٠

ولعلهم لم يأتوا بجديد فى هذا الشان ٠ ويبرز من بين هـذه التعليلات تعليلا من احدهما للاستاذ الدكتور اكثم أمين الخولى حيث يقول فى ذلك : « وقـد حاول الفقـه الفرنسى مع نقده لهـذا المبدأ (يقصد هـذا الاستثناء) ان يجد لـه أساسا منطقيا . وافترضت تعليلات كثيرة ، لعل أحدثها وأصحها ما يقوم على رد هـذه القاعدة الى طبيعة الصلح ذاته ، وحقيقة ارادة المتصالحين ٠ وذلك أن الطرفين حينما يتنازلان بالصلح عن حق الدعوى الثابت لكل منهما ، فانما يتنازلان عن طرح النزاع أمام القضاء ليقول كلمة القانون فيـه ، مبينا ما يقوم عليـه أحد الادعاء من غلط فى القانون ـ فهما فى الواقع يتنازلان عن معرفة حكم القانون فى نزاعهما ويفضلان حسمه من غير الطريق الطبيعى لفضة متحملين بذلك مخاطر ما قـد يقعان فيـه من غلط فى فهم أحكام القانون ٠ فاذا اجزنا لهمـا بعد ذلك الطعن فى الصلح بالغلط فى القانون ، لخالفنـا الغرض من الصلح ، واهدرنا ارادة المتعاقدين ونحن نميـل الى الاخذ بهـذا التحليل لانـه يتفق مع طبيعة عقـد الصـلح ، وما ينطوى عليه من تنـازل متبادل عن حق الدعوى » (١٦) ٠

---

(١٤) مجموعة الاعمال التحضيرية للقانون المدنى ـ ج ٤ ـ ص ٤٦١ ٠

(١٥) انظر فى نقـد هذا التعليل : اكثم الخولى ـ العقود المدنية ـ ص ٢٢ ، محمد على عرفة ـ شـرح القانون المدنى ـ ص ٤٢٠ ، جمال الدين محمود زكى ، العقود المسماه ـ ص ٣٤ ، السنهورى فى الوسيط ـ ج٥ ـ ص ٥٣٩ ـ ٥٤٠ ، محمد لبيب شنب ـ العقود الصغيرة ـ ص ٤٩ ـ ٥٠ ٠

(١٦) اكثم الخولى ـ المرجع السابق ص ٢٢ ـ ٢٤ ٠

ومن الملاحظ ان هذا التعليل ماخوذ عن الفقيه الفرنسى بواييه ، وقد سبق ان عرضناه ، ووجهنا اليه النقد (١٧) ٠

والتعليل الآخر وقد قال به الفقيه الكبير الاستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهورى ـ رحمه الله تعالى ـ حيث يقول : « واذا كان لا بد من تعليل لهذا الحكم (يقصد الاستثناء الوارد فى المادة ٥٥٦ من التقنين المدنى) فالظاهر ان اقرب تعليل هو أن المتصالحين ما داما على بينه من الواقع ولم يقعا فى غلط فيه ، انما يتصالحان على حكم القانون فى النزاع الذى بينهما ٠ وسواء علما حكم القانون فى هذا النزاع او لم يعلماه ، فهما قد قبلا حسم النزاع بينهما على الوجه الذى اتفقا عليه مهما كان حكم القانون ٠ فلو أن احدهما كان فى غلط فى حكم القانون وتبين غلطة قبل أن يبرم الصلح ، لما منعه تبينه للغلط من أن يمضى فى الصلح الذى ارتضاه هذا هو ما افترضه المشرع ، فجعل الغلط فى القانون ليس بالغلط الجوهرى فى عقد الصلح ، وليس من شأنه اذا علمه من وقع فيه أن يمنعه من التعاقد » (١٨) ٠

وهذا التعليل ـ فى نظرنا ـ لا يخلو من النقد فعلى اى أساس افترض المشرع ان الغلط فى القانون فى عقد الصلح ليس بالغلط الجوهرى ؟ ، وعلى أى أساس قرر هذا الرأى أن المشرع افترض أن من وقع فى غلط فى حكم القانون ، وتبين غلطة قبل أن يبرم الصلح ، لم يمنعه تبينه للغلط من أن يمضى فى الصلح ؟ ليس فى هذا التعليل مخالفة للمنطق ؟ ذلك لأن المتصالح اذا تبين له غلطة فى حكم القانون قبل ابرام الصلح ، فانه قد يعدل عن ابرام الصلح ٠ وأخيرا فان هذا الرأى يتضمن مصادرة على المطلوب حين يقرر أن الغلط فى القانون ليس من شأنه اذا علمه من وقع فيه أن يمنعه من التعاقد ٠ ذلك ان محل البحث هو لماذا استثنى المشرع الغلط فى القانون فى عقد الصلح من الاعتداد به على خلاف القواعد العامة فى سائر العقود ٠

١٤ ـ رأينا فى النص الاستثنائى الوارد فى المادة ٥٥٦ من التقنين المدنى المصرى :

بعد استعراض مختلف الآراء والمناقشات التى أثيرت فى الفقه الفرنسى والمصرى حول النص الاستثناء الوارد فى المادة ٥٥٦ من التقنين المدنى المصرى الماخوذ عن المادة ٢٠٥٢/٢ من التقنين المدنى الفرنسى من عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون ، وبعد استعراض التعليلات التى اقترحت تبريرا له أو تفسيرا لمضمونه او تأصيلا لاساسه القانونى ، أرى أن هذا النص الاستثنائى ليس له ما يبرره ٠

ومهما قيل فى تعليله أو تفسيره أو تبريره ، فان الصلح باعتباره عقدا من العقود حسم نزاعا كان قائما امام القضاء (الصلح القضائى) ، أو بسبيل رفعه الى القضاء (الصلح الرضائى) ، اولى بالرعاية من غيره من العقود التى ليست لها هذه الميزة الخاصة ٠

---

(١٧) راجع فقرة ١١ فيما سبق ٠
(١٨) السنهورى ـ المرجع السابق ص ٥٤ ٠

واذا كانت القواعد العامة تقضى بأن أى عقد يجوز طلب ابطاله اذا وقع احد طرفيه فى غلط جوهرى فى القانون وقع فيه الطرف الآخر أو كان على علم به أو كان من السهل عليه أن يتبينه ، وذلك حماية للمتعاقد الذى وقع فى هذا الغلط . فان هذه الحماية - فى نظرنا - يجب أن تتوافر - من باب أولى - للمتعاقد فى عقد الصلح ، الذى آثر أن يتنازل عن بعض حقوقه والا يرفع النزاع الى القضاء ، أو الا يترك الخصومة تبلغ أجلها أمام القضاء ، فحرم بذلك من كلمة القانون فى النزاع . فيجب الا يحرم أيضا من حماية القانون اذا كان ضحية غلط فى معرفة حكم القانون أو فى فهمه على الوجه السليم .

والقول بخلاف ذلك فيه تضحية مزدوجة للمتعاقد فى عقد الصلح الامر الذى يتنافى مع العدالة ومع ارادة المتعاقدين .

ومن جهة أخرى فان التنازل لا يفترض ، ومن ثم فانه من الصعب القول بأن الطرفين قد تنازلا فى عقد الصلح عن التمسك بالغلط فى القانون .

. وصفوة القول أن المشرع المصرى لم يكن موفقا فى نقل هذا النص الاستثنائى عن مشروع سنة ١٨٠٤ فى فرنسا خاصة بعد أن تعرض هذا النص للنقد المستمر من جانب الفقه الفرنسى طيلة قرن ونصف من الزمان .

١٥ - موقف القضاء المصرى من قاعدة عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون :

نبحث فيما يلى موقف القضاء المصرى من قاعدة عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون . ويهمنا هذا الموقف قبل صدور التقنين المدنى الحالى ، حيث لم تكن هذه القاعدة منصوصا عليها فى التقنين المدنى السابق .

فقد كانت المادة ٥٣٥ من التقنين المدنى السابق المقابلة للمادة ٦٥٧ من التقنين المدنى المختلط تنص على أنه : « لا يجوز الطعن فى الصلح الا بسبب تدليس أو غلط محسوس واقع فى الشخص أو فى الشىء أو بسبب تزوير السندات التى على موجبها صار الصلح ، وتبين بعده تزويرها » .

ويبين من نص هذه المادة انها حددت أوجه الطعن فى عقد الصلح ، وذكرت من بينها الغلط فى الشخص أو فى الشىء أى الغلط فى الواقع ، ولكنها لم تذكر الغلط فى القانون .

ومن جهة أخرى فان هذه المادة لم تنص صراحة على استبعاد الغلط فى القانون من أوجه الطعن فى عقد الصلح . فصياغة هذه المادة اذن قد حددت أسباب الطعن فى عقد الصلح على سبيل الحصر ، ولم تذكر من بينها الغلط فى القانون .

وبناء على هذه الصياغة فان القضاء المختلط والقضاء الاهلى ذهبا بصفة عامة الى عدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون ، وتواترت الاحكام الصادرة منهما

على ذلك (١٩) وقــد ذهبت بعض الاحكام (٢٠) فى تعليل ذلك الى القول بأن أسباب الطعن فى عقد الصلح قد حددها القانون على سبيل الحصر فى المادتين ٥٣٥ ، ٥٣٦ وليس منها جهل القانون ٠ وبناء على ذلك فلا يجوز ابطال الصلح لغلط فى القانون ٠

ومن الملاحظ على هذا التعليل انه قــد خلط بين الجهل بالقانون والغلط فى القانون مع أن كلا منهما يتميز عن الآخر كما سبق القول (٢١) ٠

كما انتقد هذا التعليل لأنه كان من الممكن عــدم جواز الطعن فى الصلح لغلط فى القانون لا لأن المادة ٦٥٧/٥٣٥ مدنى قــد حددت أسباب الطعن فى عقد الصلح على سبيل الحصــر ، ولكن على أساس مفهوم المخالفة من قولها : « لا يجوز الطعن فى الصلح الا بسبب ٠٠٠٠ غلط محسوس دافع فى الشخص أو فى الشىء ٠٠٠ » اى لا يجوز الطعن فى الصلح الا بسبب غلط فى الواقع ، فخرج بذلك الغلط فى القانون من أسباب الطعن وذلك على أساس مفهوم المخالفة (٢٢) ٠

ومع ذلك فقــد ذهبت محكمة أســيوط الكلية الاهلية فى حكمهــا الصــادر فى ١٩٣٠/١٢/٣١ الى أنه وان كانت المادة ٥٣٥ من التقنين المدنى قد ذكرت أوجه الطعن فى عقــد الصلح على سبيل الحصر ، الا انــه لا نزاع فى ان الصلح عقد من العقود يصح الطعن فيــه بأسباب البطلان العامة المبينة فى المــادة ١٣١ مدنى وما بعدهــا كالصغر والاكراه وغيرهما ٠٠٠ ولا يقتصر الطعن فيــه بما هو منصوص عليه فى م ٥٣٥ مدنى بكافة أسباب البطلان العامة (٢٣) ٠

ويستدل من هذا الحكم على انــه يجوز الطعن فى عقد الصلح لغلط فى القانون ، وان كان هذا القول يخالف ظاهر نص المادة ٥٣٥ سالف الذكر ٠

وفى الحقيقة فان نص المادة ٥٣٥ لا يساعد على القول بجواز الطعن فى عقــد الصلح لغلط فى القانون اذ انه حدد أوجه الطعن فى الصلح على سبيل الحصر ٠ وهذا التحديد معيب لانه لم يذكر الاكراه أو صغر السن من بين هــذه الاوجه مع انــه لا جدال

---

(١٩) أنظر : استئناف مختلط فى ١٨٨٩/٤/١٠ ـ البليتان ـ ١ ص ١١٥ ، وفى ١٩١٧/٤/٢٣ ـ ٢٦ ـ ص ٣٤٥ ـ ٣٤٦ ، وفى ١٩٣٧/١/٢٨ ٤٩ ـ ص ٨٩ ، وفى ١٩٤٣/١/٢٤ ـ ٥٥ ـ ص ٢٠٠ ٠

وفى القضاء الاهلى أنظر :

حكم محكمة الاستئناف فى ١٨٩٩/٥/٤ (القضية رقم ٣٨ مستأنفة المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية السنة الاولى ـ ص ٩ ـ ١٠ وجاء بأسبابه : « ٠٠٠٠٠ وحيث انــه لا يجوز الطعن فى عقــد الصلح بجهــل القانون لأن اسباب الطعن فيه قــد حددها القانون وحصرها فى م ٥٣٥ ، ٥٣٦ مدنى وليس منهــا جهــل القانون وحيث انــه لا خلاف فى ذلك بين العلم والعمل أما الرأى الذى تستند عليه المستأنفة فهــو بحث فيما ينبغى أن يكون عدلا لا فيما قضى بــه النص فعلا ٠

(٢٠) راجع حكم محكمة الاستئناف الاهلية الصادر فى ١٨٩٩/٥/٤ والمشار اليه فى الهامش السابق ٠

(٢١) راجع فقرة ١٠ فيما سبق ٠

(٢٢) فى نفس المعنى : جمال الدين زكى فى العقود المسماه ص ٣٢ ـ ٣٤ ٠

(٢٣) أنظر : حكم محكمة أسيوط الكلية الاهلية فى ١٩٣٠/١٢/٣١ ـ القضية رقم ٢٠ سنة ١٩٣٠ ـ المحاماة ـ السنة ١١ ـ ٤٨٧ ـ ص ٩٦٨ ـ ٩٧١ ٠

فى جواز الطعن فى عقد الصلح اذا شاب ارادة أحد المتعاقدين فيه عيب الاكراه . أو كان أحدهما صغير السن ليست لديه الاهلية اللازمة لابرام عقد الصلح ·

المبحث الثانى
الغلط فى الوقائع

١٦ ـ تطبيق القواعد العامة :

من الملاحظ أن التقنين المدنى المصرى لم يأت بأى حكم استثنائى فيما يتعلق بالغلط فى الوقائع فى عقد الصلح ومن ثم فتطبق القواعد العامة فى الغلط فى الوقائع المنصوص عليها فى المادتين ١٢٠ ، ١٢١ من التقنين المدنى ·

وعلى ذلك يكون عقد الصلح قابلا للابطال اذا وقع أحد المتعاقدين فى غلط جوهرى فى الوقائع · سواء أكان الغلط فى شخص المتعاقد أو فى صفته ، أم فى الشىء محل النزاع أو فى صفته ، أم فى الباعث ·

وذلك متى كان هذا الغلط هو الدافع الى التعاقد وكان المتعاقد الآخر قد وقع فى هذا الغلط ، أو كان على علم به أو كان من السهل عليه أن يتبينه ·

وقد كان المشروع التمهيدى للتقنين المدنى الحالى يتضمن أربع مواد تنظم الغلط فى الوقائع فى عقد الصلح هى المواد من ٧٤٨ الى ٧٥١ ، وهى مقابلة للمواد من ٢٠٥٤ الى ٢٠٥٧ من التقنين المدنى الفرنسى · ولما تليت نصوص هذا المواد فى لجنة المراجعة ، اقترح حذفها ، لأن أحكامها مستفادة من القواعد العامة ، فوافقت اللجنة على ذلك (١) ·

---

(١) مجموعة الاعمال التحضيرية للقانون ـ جـ ٤ ص ٤٥٨ ـ ٤٦٢ ونستعرض نصوص هذه المواد فيما يلى :

م ٧٤٨ ـ يكون الصلح قابلا للبطلان . اذا كان قد أبرم تنفيذا لسند باطل وكان المتعاقد يجهل هذا البطلان بسبب غلط مادى والغلط مفروض لصالح من يدعيه ، الا اذا ثبت العكس ، أما من عبارات العقد ذاته ، أو من اقرار المدعى أو من نكوله عن اليمين · أما اذا وقع الصلح صراحة على بطلان السند ذاته ، فان العقد يكون صحيحا ·

م ٧٤٩ ـ يكون الصلح قابلا للبطلان اذا بنى على أوراق ثبت بعد ذلك انها مزورة ·

م ٧٥٠ ـ يكون الصلح قابلا للبطلان اذا حسم نزاعا سبق أن صدر بشانه حكم نهائى . وكان الطرفان او أحدهما يجهل صدور هذا الحكم ·

م ٧٥١ ـ اذا تناول الصلح جميع المنازعات القائمة بين الطرفين بوجه عام ، ثم ظهرت بعد ذلك أوراق لم تكن معروفة وقت الصلح ، فلا يكون ذلك سببا فى بطلان العقد ، ما لم تكن هذه الاوراق قد أخفيت وكان ذلك بفعل أحد المتعاقدين ·

أما اذا لم يتناول الصلح الا نزاعا معينا ، وظهرت بعد ذلك أوراق ثبت أن أحد المتعاقدين لم يكن له حق فيما يدعيه . فان الصلح يكون باطلا ·

ويلاحظ أن التقنين المدنى السابق قد خصص مادتين للغلط فى عقد الصلح هما المادتان ٥٣٥ ، ٥٣٦ ونصهما كالاتى ·

م ٥٣٥ ـ لا يجوز الطعن فى الصلح الا بسبب تدليس أو غلط محسوس واقع فى الشخص أو فى الشىء أو بسبب تزوير السندات التى على موجبها صار الصلح وتبين بعده تزويرها ·

م ٥٣٦ ـ يجب تصحيح الغلط فى أرقام الحساب ·

وقد أثار تطبيق هذه النصوص جدلا عنيفا فى الفقه الفرنسى (٢) ٠

ومن الملاحظ أنه وان كان المشرع المصرى قد أحسن صنعا بحذف نصوص هذه المواد من التقنين المدنى لأن أحكامها مستفادة من القواعد العامة ، الا أن تطبيق القواعد العامة على الحالات التى تضمنها المشروع التمهيدى لا يؤدى تماما الى الاحكام التى تضمنتها النصوص بل ان منها ما لا يمكن أن يؤدى اليه مجرد تطبيق القواعد العامة فى الغلط (٣) ٠

١٧ ـ الغلط فى الحساب :

كانت المادة ٥٣٦ من التقنين المدنى السابق تنص على انه : « يجب تصحيح الغلط وأرقام الحساب » ولم ينص التقنين المدنى الحالى على نص مماثل ومع ذلك فيطبق النص الوارد فى المادة ١٢٣ من التقنين الذى يقرر انه : « لا يؤثر فى صحة العقد مجرد الغلط فى الحساب ، ولا غلطات القلم ، ولكن يجب تصحيح الغلط » ٠

وبناء على هذا النص اذا وقع أحد المتعاقدين فى غلط فى الحساب فى عقد الصلح ، فلا يبطل الصلح لهذا الغلط ، ولكن يجب تصحيحه ، وكذلك الامر بالنسبة لغلطات القلم ٠

ويشترط أن يكون الغلط المطلوب تصحيحه ظاهرا فى الارقام الثابته فى الكشوف المعتمدة بعقد الصلح ، أو أن تكون هذه الارقام قد نقلت خطأ من ورقة أخرى معترف بها أو غير مطابقة لارقام أخرى ثابتة قانونا (٤) ٠

الفصل الثانى

التدليس والاكراه والاستغلال فى عقد الصلح

١٨ ـ تمهيد وتقسيم :

اذا كان أحد المتعاقدين فى عقد الصلح قد ابرمه نتيجة تدليس أو اكراه أو استغلال ، جاز له أن يطلب ابطال العقد ، لأن ارادته لم تكن سليمة وقت التعاقد ، بل كانت معيبة بعيب من العيوب المذكورة ٠

---

(٢) أنظر : ترولونج ـ المرجع السابق ـ ص ٦٦٣ ـ ٦٧٩ ، انسيكلوبيدى واللوز ـ ج ٥ ص ٢٨٤ ـ ٢٨٥ ، بيدان ـ ج ١٢ ـ العقود المدنية ص ٤١١ ـ ٤١٤ ، بلانيول وريبير وسافاتيه ـ ج ١١ ص ١٠٥٣ ـ ١٠٥٩ بوابيه ـ المرجع السابق ـ ص ١٢٣ ـ ١٥٢ ، فريمسكو المرجع السابق ص ٦١ ـ ٨٦ ، كولان وكابيتان ـ شرح القانون المدنى الفرنسى ج ٢ ـ ص ٨٨٥ ٠

(٣) اكثم الخولى ـ المرجع السابق ـ ص ٢٥ ـ ٢٧ ٠

(٤) انظر السنهورى فى الوسيط ـ ج ٥ ص ٥٤٢ ـ ٥٤٣ ، محمد على عرفة ـ شرح القانون المدنى ص ٤٢١ ـ ٤٢٢ ، محمد كامل مرسى ـ شرح القانون المدنى الجديد ـ العقود المسماه ـ ص ٢٨٦ ٠

انظر ايضا : حكم محكمة بروكسل ببلجيكا الصادر فى ١٩٢٢/١١/٣ (المحاماة ـ ص ٥ ـ ٨٢ ـ ص ٨٧) وجاء به : « الغلط فى الحساب اذا وقع قبل امضاء عقد صلح بين المتصالحين لا يجيز الطعن فى عقد الصلح ولا يجيز اعادة المناقشة فى الحساب ، والمراد بالغلط فى الحساب هنا العمليات الحسابية التى اشترك فى عملها الطرفان المتصالحان لمعرفة ما لكل واحد وما عليه قبل امضاء عقد الصلح » ٠

ويلاحظ أن التقنين المدنى المصرى لم يرد بـه نص خاص بشأن هذه العيوب فى عقـد الصلح ، وذلك على خلاف التقنين المدنى السابق ، حيث كانت المادة ٥٣٥ تنص على انـه : « لا يجوز الطعن فى الصلح الا بسبب تدليس أو غلط محسوس واقع فى الشخص أو فى الشىء أو بسبب تزويـر السندات التى على موجبها صار الصلح وتبين بعـده تزويرها ٠

من أجل ذلك فلا مناص اذن من تطبيق القواعد العامة الخاصة بهذه العيوب على عقـد الصلح ٠

ونبحث فيما يلى هذه العيوب فى عقد الصلح فى ثلاثة مباحث على النحـو التـالى : ٠

المبحث الأول ـ التدليس فى عقد الصلح ٠

المبحث الثانى ـ الاكـراه فى عقـد الصلح ٠

المبحث الثالث ـ الاستغلال فى عقد الصلح ٠

المبحـث الأول

التدليس فى عقـد الصلح

١٩ ـ تعـريف التدليس :

التدليس هو ايقاع المتعاقد فى غلط يدفعه الى التعاقد (١) والتدليس لا يجعـل العقد قابلا للابطال الا للغلط الذى يولده فى نفس المتعاقد ٠

وقد نظم التقنين المدنى أحكام التدليس فى المادتين ١٢٥ ، ١٢٦ ٠

فتنص المادة ١٢٥ على انـه : « يجوز ابطال العقد للتدليس اذا كانت الحيل التى لجأ اليها احد المتعاقدين أو نائب عنـه من الجسامة بحيث لولاهـا لما أبرم الطرف الثـانى العقـد ٠

ويعتبر تدليسا السكوت عمدا عن واقعـة أو ملابسة ، اذا ثبت أن المدلس عليـه ما كان ليبرم العقد لو علم بتلك الواقعة أو هذه الملابسة ٠

كما تنص المادة ١٢٦ على انـه : « اذا صدر التدليس من غير المتعاقدين فليس للمتعاقد المدلس عليه أن يطلب ابطال العقد ما لم يثبت أن المتعاقد الآخر كان يعلم أو كان من المفروض حتما أن يعلم بهذا التدليس » ٠

---

(١) السنهورى فى الوسيط ـ ج ١ ـ ص ٣٤٢ حيث يشير الى أن التدليس يختلف عن الغش ، لأن التدليس يكون فى أثناء تكوين العقد ، أما الغش فقد يقع بعـد تكوين العقد أو خارجا عن دائـرة العقـد ويختلف التدليس المدنى "dol civil" عن التـدليس الجنـائى "dol pénal" وهو النصب بأن الطرق الاحتيالية فى النصب عنصـر مستقل قائم بذاته وتكون عادة أشد جسامة من الطرق الاحتيالية المستعملة فى التدليس المدنى ٠

ويبين من استقراء هاتين المادتين أن للتدليس عنصرين :

الأول – استعمال طـرق احتيالية ٠

الثانى – أن تكون هذه الطرق دافعة الى التعاقد ٠

ونبحث هذين العنصرين فيما يلى :

٢٠ – استعمال طـرق احتيالية :

قـد تكون الطرق الاحتيالية صادرة من أحـد المتعاقدين على المتعاقد الآخر وقد تكون صادرة من شخص آخر من الغير على أحد المتعاقدين ٠

وعلى كل حال يشترط أن تكون هـذه الطرق الاحتيالية كافية لخداع المتعـاقد المدلس عليه والمعيار هنا ذاتى أى ينظر فيه الى شخص المتعاقد وظروفه المختلفة ٠

وتأخذ الطرق الاحتيالية صورا مختلفة ٠ فقـد تكون انتحال صفة غير حقيقية أو اصطناع مستندات مزورة ، أو احاطة الشخص نفسـه بمظاهر تخدع الناس ٠

ولا يشترط فى كل الاحوال أن تتخذ الطرق الاحتيالية مظهرا ايجابيا لكى يوجد التدليس فقـد يكون اتخاذ موقف سلبى تدليس كما اذا تعمـد المتعاقد السكوت عن واقعة أو ملابسة اذا ثبت ان المتعاقد المدلس عليه ما كان ليبرم العقـد لو علم بهذه الواقعة أو الملابسة ٠

٢١ – الطرق الاحتيالية دافعة الى التعاقد :

يشترط أيضا أن تكون الطرق الاحتيالية المستعملة هى التى دفعت المتعاقد المدلس عليه الى ابرام العقـد ، بحيث لو علمها لما أقدم على التعاقد ٠ والتحقق من ذلك مسألة موضوعية يفصل فيهـا قاضى الموضوع ، مع الاستهداء بالمعيار الذاتى للمتعاقد ، وبما تواضع عليه الناس فى تعاملهم ٠

اذا توافر هذان العنصران ، فان التدليس يوجد كعيب من عيوب الارادة وقـد يقع التدليس من أحـد المتعاقدين على المتعاقد الآخر ٠ كما قـد يقع من شخص من الغير على أحد المتعاقدين لكن يشترط يشترط اذا صـدر التدليس من الغير انـه ليس للمتعاقد المدلس عليه أن يطلب ابطال العقد الا اذا أثبت أن المتعاقد الآخر كان يعـلم أو كان من المفروض حتما أن يعلم بهذا التدليس ٠

ومن الامثلة على التدليس فى عقـد الصلح قيامه على أوراق ثبت بعـد ذلك أنها مزورة بفعل أحـد المتعاقدين وكذلك اذا تناول الصلح جميع المنازعات بين الطرفين ثـم ظهرت بعد ذلك أوراق كانت قـد أخفيت بفعل أحد المتعاقدين (٢) ٠

وقد حكم فى فرنسـا بأنه اذا تصالح المستأمن مع المؤمن على أن يأخـذ مبلغا معينا فى مقابل أن يتنازل لـه عن ملكية السفينة اذا ما وصلت سالمة الى المينـاء ،

(٢) مجموعة الاعمال التحضيرية للقانون المدنى – ج ٤ – ص ٤٦٠ ٠

وكان المستأمن قد أخفى على المؤمن الالتزامات المحملة بها السفينة ففى هذه الحالة يكون الصلح معيبا بالتدليس (٣) ٠

٢٢ ـ تطبيقات قضائية :

نستعرض فيما يلى بعض تطبيقات القضاء المصرى فيما يتعلق بالتدليس فى عقد الصلح ٠

١ ـ اذا ادعى مدين انه فى حالة اعسار ، فدفع بذلك دائنه الى قبول الصلح معه ، جاز للدائن ابطال الصلح للتدليس (٤) ٠

وقد حكم ببطلان الصلح الذى ابرمه الدائن على مبلغ من المال نتيجة غلط أوقعه فيه المدين فيما يتعلق بيساره (٥) ٠

٢ ـ حكم ببطلان الصلح للدتلديس اذا ربح سند جائزة وكتم بائع السند عن مشتريه هذا الربح ، وطالبه بالفسخ لعدم دفع الثمن ، ثم صالحه على الفسخ (٦) ٠

٣ ـ قضت محكمة الاستئناف الوطنية بانه يشترط لقبول الطعن فى عقد التمازج من الميراث بالتدليس وبطلانه ان يثبت المدعى طريقة التدليس التى كان من نتيجتها قبول الصلح والتوقيع عليه (٧) ٠

٤ ـ حكمت محكمة الاستئناف الوطنية بقبول التماس اعادة النظر نتيجة لحصول احد طرفى عقد الصلح فى دعوى على حكم نتيجة غش ، لانه رغم الصلح الذى تم ومن غير علم الطرف الآخر أخذ يحضر الجلسات ويبدى أوجه دفاعه حتى حكم له حضوريا ، فالتمس الخصم الآخر اعادة نظر القضية ٠ فقبلت المحكمة التماسه لأنها اعتبرت الغش الحاصل من خصمه سببا وجيها لقبول الاستئناف (٨) ٠

---

(٣) حكم محكمة بوردو الصادر فى ١٨٣٥/٤/٢ مشار اليه فى ترولونج المرجع السابق ص ٦٥٩ ـ ٦٦٠ ٠

(٤) أنظر : استئناف مختلط فى ١٨٩٣/٦/٧ ـ البليتان ـ ٥ ـ ص ٢٩٩ ، وفى ١٨٩٢/١٢/٦ ـ ١ ـ ص ٥٧ ٠

(٥) استئناف مختلط فى ١٩٢٨/٤/٢٨ ـ ٥٠ ـ ص ٢٦١ ٠

وفى جواز الطعن بالتدليس فى الصلح الواقى من الافلاس أنظر : استئناف مختلط فى ١٩٠١/٥/٢٨ ـ البليتان ـ ١٣ ـ ص ٣٢٢ . وفى ١٩٣١/١١/١٨ ـ ٤٤ ـ ص ١٦٧ ٠

(٦) استئناف مختلط فى ١٩٢٩/١٢/٣١ ـ البليتان ـ ٤٢ ـ ص ١٣٤ ٠

(٧) استئناف وطنى فى ١٩٢٢/١/٧ ـ المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية ـ السنة ٢٤ ـ ص ٥٠ ـ ٥١ ٠

(٨) استئناف وطنى فى ١٩١٤/١٢/١٥ ـ القضية رقم ١٢٦٥ بسنة ٣١ ق ـ المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية السنة ١٦ ـ ص ٦٠ وفى بطلان الصلح للغش أنظر : استئناف مختلط فى ١٩٤٠/٥/٨ ـ البليتان ـ ٢٥ ـ ص ٢٤٩ ٠

المبحث الثانى

الاكراه على عقد الصلح

٢٣ ـ تعريف الاكراه :

الاكراه هو ضغط تتأثر به ارادة الشخص فيندفع الى التعاقد · وقد يعدم الاكراه الارادة كما اذا أمسك شخص بيد آخر وأجبره على التوقيع على عقد · ففى هذه الحالة يكون العقد باطلا بطلانا مطلقا ولا ينتج أى أثر قانونى ·

وقد يعيب الاكراه الارادة ولا يعدمها كما اذا قام شخص بالتوقيع على عقد تحت تأثير تهديد له · ففى هذه الحالة يختار المكره أهون الضررين الا أن ارادته لم تكن حرة مختارة ، ويكون العقد قابلا للابطال لمصلحة من وقع عليه الاكراه أو بعبارة أخرى يكون باطلا بطلانا نسبيا ·

٢٤ ـ عناصر الاكراه :

لم يتضمن التقنين المدنى السابق أو الحالى نصا خاصا بالاكراه كعيب من عيوب الارادة فى عقد الصلح ، وذلك على خلاف التقنين المدنى الفرنسى والتقنين المدنى اللبنانى (٩) ·

وقد كانت المادة ١/٧٤٧ من المشروع التمهيدى للتقنين المدنى تنص على انه : « يجوز الطعن فى الصلح بسبب الاكراه او التدليس » · ولكن حذف هذا النص فى لجنة المراجعة لأن حكمه مستفاد من القواعد العامة ·

وبناء على ذلك فان ابطال الصلح للاكراه انما يخضع للقواعد العامة فى الاكراه والمنصوص عليها فى المادتين ١٢٧ ، ١٢٨ من التقنين المدنى ·ونعرض نصهما فيما يلى :

م ١٢٧ ـ يجوز ابطال العقد للاكراه اذا تعاقد شخص تحت سلطات رهبة بعثها المتعاقد الآخر فى نفسه دون حق وكانت قائمة على أساس ·

وتكون الرهبة قائمة على أساس اذا كانت ظروف الحال تصور للطرف الذى يدعيها ان خطرا جسيما محدقا يهدده هو أو غيره فى النفس أو الجسم أو الشرف أو المال ·

ويراعى فى تقدير الاكراه جنس من وقع عليه هذا الاكراه وسنة وحالته الاجتماعية والصحية وكل ظرف آخر من شأنه أن يؤثر فى جسامة الاكراه ·

م ١٢٨ ـ اذا صدر الاكراه من غير المتعاقدين فليس للمتعاقد المكرة ان يطلب

---

(٩) تنص المادة ٢/٢٠٥٣ من التقنين المدنى الفرنسى على قابلية الصلح للابطال فى حالة التدليس أو الاكراه ونصها كالآتى ·

"Elle peut l'être (rescindée) dans tous les cas où il ya vol et violence".

كما تنص المادة ٢/١٠٤٢ من قانون الموجبات والعقود اللبنانى على أنه « يمكن الطعن فى عقد المصالحة : أولا لوقوع الاكراه أو الخداع » ·

ابطال العقد ، ما لم يثبت أن المتعاقد الآخر كان يعلم أو كان من المفروض حتما أن يعلم بهذا الاكراه »

ويبين من استقراء هاتين المادتين أن للاكراه عنصرين : **الأول** – استعمال وسائل للاكراه تهدد بخطر جسيم محدق يصيب من وقع عليه الاكراه أو شخصا عزيز لديه .

وقد يقع الاكراه على جسم المكره فيسمى بالاكراه المادى ، كما قد يقع على نفسه فيسمى بالاكراه الادبى . ويتمثل فى التهديد بايقاع الاذى دون ايقاعه بالفعل .

والعبرة فى جسامة الاكراه بحالة المكرة لا بوسائل الاكراه فمعيار تحديد الاكراه هو معيار ذاتى لا موضوعى .

العنصر الثانى – رهبة فى النفس يبعثها الاكراه فتحمل على التعاقد . ولتقدير هذه الرهبة ينظر الى حالة المتعاقد الذى وقع عليه الاكراه ، والظروف التى أحاطت به . فيراعى جنس من وقع عليه الاكراه ، وسنة ، وحالته الصحية ، والعقلية ، والاجتماعية والمعيار هنا شخص أو ذاتى .

ومتى توافر هذان العنصران فقد وجد الاكراه ، وتكون الارادة معيبة .

والاكراه قد يقع من أحد المتعاقدين على المتعاقد الآخر ، وقد يقع من شخص من الغير على أحد المتعاقدين .

واذا وقع الاكراه من غير المتعاقدين ، فلا يجوز للمتعاقد المكرة أن يطلب ابطال العقد الا اذا اثبت أن المتعاقد الآخر كان يعلم أو كان المفروض حتما أن يعلم بهذا الاكراة .

والاكراه قد يقع من أحد المتعاقدين على المتعاقد الآخر ، وقد يقع من شخص من الغير على أحد المتعاقدين .

واذا وقع الاكراه من غير المتعاقدين ، فلا يجوز للمتعاقد المكرة أن يطلب ابطال العقد الا اذا اثبت أن المتعاقد الآخر كان يعلم أو كان من المفروض حتما أن يعلم بهذا الاكراه .

٢٥ – تطبيق القواعد العامة على الاكراه فى عقد الصلح :

أن القواعد العامة فى الاكراه – سالفة الذكر – تنطبق على عقد الصح . فيكون الصلح قابلا للابطال اذا ابرمه أحد الطرفين تحت تأثير الاكراه .

وقد حكمت محكمة النقض الفرنسية بابطال عقد الصلح الذى اكره عليه ربان سفينة برفع دعوى عليه لا سند لها من القانون . وكان الغرض الوحيد منها هو

الحكم عليه بتعويض لاحق للمدعى فيه ، وترتب عليها توقيع الحجر على السفينة ومنعها من مغادرة الميناء فى اليوم السابق مباشرة على اليوم المحدد لرحيلها (٢) .

وقد حكمت محكمة استئناف مصر الاهلية بانه اذا تم الصلح أثناء نظر الدعوى وصدقت المحكمة عليه فلا يجوز للمدين أن يطلب الحكم ببطلانه بحجة أن الدائن اغتنم فرصة ضعفه واحتياجه ، واستكتبه تعهدا ينطوى على ربا فاحش اذا اتضح من ظروف القضية انه لم يكن هناك اكراه ادبى (٣) .

---

(٢) حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر فى ١٨٧٥/٢/١٩ (واللوز ــ ٧٩ ــ ١ ــ ٤٤٥) مشار اليه فى جمال زكى فى العقود المسماه ــ ص ٣٢ . كما يشير ايضا الى حكم محكمة روان الصادر فى ١٨٨١/٦/١٥ (سيرى ــ ١٨٨١ ــ ٢ ــ ٢٤٣) الذى حكم بابطال تنازل المؤمن له عن مبلغ التأمين المستحق له بسبب حريق المكان المؤمن عليه تحت تاثير تهديد المؤمن بالتحقيق فى سبب الحريق بعد أن ادخل فى روعة أن ذلك سيؤدى الى ادانة والده .

أنظر ايضا ــ حكم محكمة السين بباريس الصادر فى ١٩٢٠/١٢/١٦ (مجلة المحاماة ــ السنة ٢ ــ ١٣٨ ــ ص ١٨٧) .

وتتلخص وقائعه فى أن شخصا استأجر مغسلا ثم طلب من شركة المياه اشتراكا فرفضت بحجة أن المشترك السابق لم يدفع لها قيمة اشتراكه ثم شرطت لاعطائه المياه أن يدفع قيمة المتأخر على سلفه . فاضطر المستأجر الجديد أن يتصالح مع الشركة على مبلغ ٥٠٠ فرنك لتغطيه الاشتراك لعدم تعطيله مغسله . فهل يحق للمستأجر الجديد أن يطالب شركة المياه برد مبلغ الـ ٥٠٠ فرنك التى دفعها بناء على انه دفعها مكرها ؟

حكمت محكمة السين بالايجاب مؤسسة حكمها على أن الصلح لم يقع تسوية لعلاقة قانونية بين المستأجر الجديد والشركة ، ولا تسوية لدين للشركة على المستأجر الجديد . والصلح غير مثبت دينا فى ذمة الرجل ، ولا مبرئا لذمته من دين ما دام المستأجر الجديد لم تكن له سابقة علاقة بالشركة ولم يكن مدينا لها بشىء . انما وجد المستأجر بين عاملين : اما الرضوخ لاوامر الشركة الاستبدادية بدفع المبلغ لها للحصول على مياه واقعة فى احتكار الشركة ، واما اقفال مغسله لعدم وجود المياه اللازمة لتشغيله .

(٣) انظر : حكم محكمة استئناف مصر الاهلية فى القضية رقم ٧٠٣ سنة ٣٤ ق الصادر فى ١٩١٨/٧/١٣ (المجموعة الرسمية للمحاكم الاهلية ــ السنة ٢٠ ــ ص ٦٣ ــ ٦٥) وجاء باسباب الحكم : « ... وحيث ان القانونين الفرنسى والمصرى مجمعان على عدم جواز الطعن فى الصلح الا لسبب تدليس أو غلط محسوس واقع فى الشخص أو الشىء أو لسبب تزوير المستندات التى على موجبها صار الصلح وتبين بعده تزويرها (م ٥٣٥ مدنى ، م ٢٠٥٥ ، ٢٠٥٥ مدنى فرنسى اللتين ذادت أولاهما سبب الاكراه) .

وحيث أن وكيل المستأنفين نفسه استشهد فى مذكرته بحكم يؤيد هذه النظرية ..

وحيث انه يجب اذن البحث فيما اذا كانت توافرت فى هذه الدعوى حالة من الاحوال السابق ذكرها حتى يصبح للمستأنفين الطعن فى الصلح الذى قبلاه .

وحيث ان المستأنفين معترفان بعدم حصول غلط فى الاشخاص ولا فى الشىء المصطلح عليه ، ولم يقولا بحصول غش أو تدليس من قبل المستأنف عليه . وغاية ما قالاه ان هذا الاخير انتهز فرصة احتياج اسكندر (بك) شديد وزوجته وحسن لاولهما ان يقرضه مبلغا من المال ليسد به حاجته فاقرضها مبلغ ٤٦٠٠ جنيه فقط والباقى ربا فاحش ..

وحيث ان حالة اسكندر (بك) شديد والسيدة حرمه وسنهما ودرجة تعليمهما ورقيهما ومركزهما فى الهيئة الاجتماعية ، والاعمال المالية التى يديرها اسكندر (بك) شديد لا يحتمل معها تصديق القول بأنهما يقبلان هذا التعامل بمجرد ان يحسن اسماعيل (باشا) عاصم لاحدهما الاقتراض ويعطيان اضعافا مضاعفة من الربا ، ويسجلان على أنفسهما هذه الوصمة بصفة رسمية أمام القضاء ... » .

المبحث الثالث

الاستغلال فى عقد الصلح

٢٦ ـ نصوص قانونية :

نظم التقنين المدنى أحكام الاستغلال كعيب من عيوب الارادة فى المادتين ١٢٨ ، ١٣٠ ٠

فتنص المادة ١٢٩ على انه : « اذا كانت التزامات أحد المتعاقدين لا تتعادل البته مع ما حصل عليه هذا المتعاقد من فائدة بموجب العقد ، أو مع التزامات المتعاقد الآخر ، وتبين أن المتعاقد المغبون لم يتم العقد الا لأن المتعاقد الاخر قد استغل فيه طيشا بينا أو هوى جامحا ، جاز للقاضى بناء على طلب المتعاقد المغبون أن يبطل العقد أو أن ينقض التزامات هذا المتعاقد ٠

ويجب أن ترفع الدعوى بذلك خلال سنة من تاريخ العقد ، والا كانت غير مقبولة ويجوز فى عقود المعارضة أن يتوفى الطرف الآخر دعوى الابطال اذا عرض ما يراه القاضى كافيا لرفع الغبن » ٠

كما تنص المادة ١٣٠ على أنه : « يراعى فى تطبيق المادة السابقة عدم الاخلال بالاحكام الخاصة بالغبن فى بعض العقود أو بسعر الفائدة » ٠

٢٧ ـ عناصر الاستغلال :

يتبين من نصوص المادتين ١٢٩ ، ١٣٠ سالفة الذكر أن للاستغلال عنصرين :

الاول ـ عنصر موضوعى :

وهو اختلال التعادل اختلالا فادحا بين طرفى العقد ٠ وهذا العنصر عبرت عنه المادة ١٢٩ بقولها : « اذا كانت التزامات أحد المتعاقدين لا تتعادل البتة مع ما حصل عليه هذا المتعاقد من فائدة بموجب العقد ، أو مع التزامات المتعاقد الآخر » ٠ والعبرة فى تقدير قيمة الشىء بقيمته فى نظر المتعاقد لا بقيمته فى حد ذاته ٠ والمعيار هنا معيار شخصى ينظر فيه الى ظروف المتعاقدين والى جميع الملابسات الاخرى ٠

الثانى ـ عنصر نفسى :

وهذا العنصر عبرت عنه المادة ١٢٩ بقولها : « وتبين أن المتعاقد المغبون لم يبرم العقد الا لأن المتعاقد الآخر قد استغل فيه طيشا بينا أو هوى جامحا » ٠

ومعنى ذلك أن ارادة المتعاقد الذى وقع عليه الإستغلال تكون ارادة معيبة

كما أن ارادة المتعاقد المستغل تكون ارادة غير مشروعة اذا انها انصرفت الى استغلال المتعاقد الآخر (١) ٠

والجزء الذى يترتب على الاستغلال هو أن يكون للمتعاقد الذى وقع عليه الاستغلال بالخيار فى رفع احدى دعوتين : دعوى ابطال العقد ، أو دعوى انقاص التزاماته ٠

ويشترط أن ترفع هذه الدعوى خلال سنة من تاريخ العقد والا كانت غير مقبولة ٠

٢٨ ـ تطبيق القواعد العامة فى الاستغلال على عقد الصلح :

لم يفرد التقنين المدنى أحكاما خاصة للاستغلال فى عقد الصلح ، ومن ثم تطبق القواعد العامة فى الاستغلال على عقد الصلح ، وقد كانت المادة ٢/٧٤٧ من المشروع التمهيدى للتقنين المدنى تنص على أنه : « ولا يجوز الطعن فيه (أى الصلح) بسبب الغبن ٠٠٠ » وكانت مذكرة المشروع التمهيدى تنص على أن : « أما الغبن فلا يؤثر فى الصلح الا اذا تبين أن أحد المتصالحين قد استغل حاجة المتصالح الآخر أو عدم خبرته أو ضعف ادراكه ، فيجوز الطعن فى الصلح وفقا للمادة ١٧٩ من المشروع ٠

وقد حذف النص السابق من المشروع فى لجنة المراجعة لأن حكمه مستفاد من القواعد العامة (٢) ٠

وتنص المادة ٢٠٥٢ من التقنين المدنى الفرنسى على عدم جواز الطعن فى الصلح بسبب الغبن ٠ ويعلل الفقه الفرنسى هذا الحكم بصعوبة اثبات وجود غبن فى الصلح (٣) ٠

---

(١) انظر : السنهورى فى الوسيط ـ ج ١ ـ ص ٢٩٨ حيث يقرر ان فى القضاء المصرى امثلة على توافر هذا العنصر كان يعمد رجل طاعن فى السن الى الزواج من امرأة لا تزال فى مقتبل عمرها ، وان تعتمد الزوجة الى استغلال ما تلقاه عند زوجها من هوى ، فتستكتبه من العقود لنفسها ولاولادها ما تشاء ٠ وقد تتزوج امرأة غنية من زوج شاب عن ميل هوى ، فيعمد الزوج الى استغلال الزوجة ، وابتزاز مالها عن طريق عقود يدليها عليها ٠ وقد يلقى الطيش والنزق بشاب ورث مالا كثيرا فى ايدى المرابين والمستغلين فيستكتبونه من العقود ما يجرده من الكثير من ماله وهم يستغلون فى ذلك نزقة الشديد وطيشه البين ٠٠

(٢) مجموعة الاعمال التحضيرية ـ ج ٤ ـ ص ٤٦٠ ٠

(٣) ترولونج ـ المرجع السابق ـ ص ٦٥٦ ـ ٦٥٨ ـ وهذا الحكم يرد عليه استثناء فيما يتعلق بعقود الصلح التى يبرمها القصر اذ يجوز الطعن فيها بالغبن وكذلك يجوز الطعن بالغبن فى الصلح الذى يقع بين الورثة ويتضمن قسمة « م ٨٨٨ » ويرى كثير من الشراح الفرنسيين ان النص على عدم جواز الطعن فى الصلح بسبب الغبن من قبيل التزيد وذلك لان الغبن باعتباره سببا من اسباب طلب ابطال العقد لا يجوز الا فى حالات محددة منصوص عليها على سبيل الحصر وان هذا النص مصدره القانون الفرنسى القديم ٠ ويرى « بوابيه » ان استبعاد الطعن فى الصلح بسبب الغبن يرجع الى نفس السبب الذى من أجله منع الطعن فى الصلح بسبب غلط فى القانون ، ويرجع ذلك الى طبيعة النزول المتبادل فى عقد الصلح وتحليله بانه يتضمن تنازلا عن حق الدعوى ، وأن الغبن ليس الا غلطا فى مقدار الحق المتنازع عليه بوابيه فى رسالته عن الصلح المشار اليها سابقا ص ٧٤ ـ ٧٧) ٠

ويقضى تطبيق القواعد العامة فى الاستغلال سالفة الذكر على عقد الصلح ، انه اذا استغل احد الطرفين فى الطرف الآخر طيشا بينا أو هوى جامحا ، فدفعه الى ابرام الصلح ، فانه يجوز للطرف الذى وقع عليه الاستغلال أن يطلب ابطال الصلح للاستغلال وذلك برفع دعوى الاستغلال طبقا للقواعد العامة المذكورة آنفا ٠

وقد حكم فى ظل التقنين المدنى السابق بعدم جواز الطعن فى الصلح بسبب الغبن (٤) ذلك لأن هذا التقنين لم يعتبر الاستغلال عيبا من عيوب الارادة وذلك على عكس التقنين المدنى الحالى ، وانما اعتد بالغبن فى بعض الحالات التى نص عليها على سبيل الحصر ٠

والحمد لله رب العالمين

ونحن لا نقر الاستاذ « بوايبيه » على هذا الرأى ذلك لان مبدأ عدم جواز الطعن فى الصلح بسبب الغبن ليس خاصا بعقد الصلح فحسب ـ فى القانون الفرنسى وانما يطبق على عقود كثيرة بل يكاد ويكون قاعدة عامة ٠

ومن جهة اخرى فان هذا التحليل يتوسع فى مفهوم النزول المتبادل توسعا لا تسمح به القواعد العامة التى تقتضى بأن التنازل لا يفترض ٠ وخير تعليل لهذا الحكم ـ فى نظرنا ـ هو انه اثر من اثار النزعة الفردية التى سادت فى فرنسا غداة الثورة الفرنسية ، وما تبع ذلك من سيادة مبدأ سلطان الارادة وتضييق دائرة الغبن ٠

(٤) انظر : استئناف مختلط فى ١٩١٤/٤/٢٢ البليتان ـ السنة ٢٦ ـ ص ٢٤٥ ـ ٢٤٦ ، وفى ١٩٢٩/١/١٨ ـ السنة ٥١ ـ ص ١١٨ ٠

رقم الحكم	رقم الصفحة	تاريخ الحكم	البيـــــان
			احكام محكمة القيم
١	٩	٩ ابريـل ١٩٨٣	الحراسة فى مفهوم القانون ٣٤ لسنة ١٩٧١ طـلب التدخـل ٠ الحراسة التى يطلب الى هذه المحكمة الحكم بفرضها تغاير تلك التى ينظمها القانون الخاص ٠ ذلك بأن الحراسة فى مفهوم القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب انما هى تدبير تحفظى أو وقائى يفرض لمصلحة المجتمع كله بقصد تثبيت دعائم استقامة السعى بين المواطنين والاشراف على حركة رأس المال عندمـا يتحرك صاحبه للاضرار بالمصالح العامة للمجتمع ٠ ويتولى الادعاء فى قضايا الحراسة مدع عام هـو الذى يقوم باجراءات التحقيق السابقة على تقديـم الدعوى الى المحكمة المختصة بفرض الحراسة ٠ وخوله القانون فى هـذا الادعاء صلاحات تقارب صلاحيات النيابة العامة فى الدعوى الجنائية ٠ ثم عهد الى هذه المحكمة ـ وهى مشكلة تشـكيلا خاصا ـ بنظر دعاوى طلب فرض الحراسة والحكم فيها ٠ هـذه الدعاوى ليست من قبيـل الدعاوى المدنية وفقـا لحكم المادتين ١٢٧/١٢٦ من قانون المرافعات ٠ ومن ثم فليس لأى من احاد الناس أن يباشـر ادعاء له بحق ما أمام محكمة القيم اذ مجال ذلك المحكمة المدنية المختصة ٠ تأكيدا لما نصت عليه المادة ٣٥ من قانون حمـاية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ من انه لا يجوز الادعاء المدنى امـام محكمة القيـم ٠ م ٣/٢ ق ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم وفرض الحراسة ٠ دلائـل جديـة ٠ الغش والتدليس والتواطىء بالاسـتيلاء على امـوال كبيرة من البنوك والشركات تهريبها ، للخارج دلائل جدية للاضرار وتخريب اقتصـاديات البـلاد ٠ موجب لفـرض الحراسـة ٠

رقم الحكم	رقم الصفحة	تاريخ الحكم	البيـــان
٢	٥٦	٧ مايــو ١٩٨٣	الدفع بعدم اختصاص محكمة القيم · المادة السـادسة من القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ ·
			الدفع بتقادم الحق فى رفع الدعوى ــ المادة الاولى من القرار بقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ · الفقرة الثانية من المادة ٦٨ من الدستور المعمول بـه فى ١٩٧١/٩/١١ ·
			قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض التدابير الخاصـة بأمن الدولة · القرار بقـانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المادة الاولى منـه ترفع الحراسة على أموال وممتلكات الاشخاص الطبيعيين الذين فرضت عليهم بمقتضى أوامر جمهورية طبقا لاحكام قانون الطوارىء ·
			قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٧٦ لسنة ١٩٦٤ فى شأن سريان بعض القواعـد على الاشخاص الخاضعين لاحـكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ والمعمول بـه من تاريخ نشره فى ١٩٦٤/٦/٢٢ ينص بالمادة الاولى على أن يطبق فى شأن الخاضعين لاحكام القانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ القواعد المبينة بهذه المادة ومنها ما جاء بالفقرة السادسة من انـه « يجوز لكل شخص من هؤلاء الاشخاص أن يحتفظ بمسكنه الخاص الذى يشغله « فيلا » والذى كان مملوكا لـه ·
			قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥١٥ لسنة ١٩٦٤ المعمول بـه من تاريخ نشره فى ١٩٦٤/١١/٢٤ يقضى بمادته الاولى بان « اذا كان المسكن الخاص الذى يشغله الخاضع للحراسـة ومماثلة شقة أو فيلا » فى عمارة تم التصرف فيهـا وكانت مملوكة له أو لاحـد افراد عائلته كان لـه ولافراد عائلته حق الانتفاع بهذا المسكن « الشقة أو فيلا » مدى الحياة من تاريخ العمل بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٦٤ المشار اليـه ·
			الامـر الصادر بتخصيص طابقين كمسكن خاص ينطوى على مخالفة سافرة · للقانون والدستور ــ ولا يستهدف تحقيق مصلحة عامة ·
			أمر رئيس الجمهورية باعادة المدعين الى مسكنهم·
			حسن النية ــ توافر عنصريها الذاتى والموضوعى المادة ٩٦٥ مدنى ــ المادة ١٣٩ ق الدستور سنة ١٩٦٤ ·

فهــرس الأبحــاث

دار وهدان للطباعة والنشر
٦ ميدان بركة الرطلى
ت ٩٠٥٠٣٦ ـ ٩٢١٤٤٤

دار وهدان للطباعة والنشر
٦ ميدان بركة الرطلي - الجمالية - القاهرة ت ٩٠٥٠٣٦ - ٩٢١٤١٤



بسم الله الرحمن الرحيم

إن ينصركم الله فلا غالب لكم

صدق الله العظيم

عدد خاص وثائقى

الجزء الاول

العددان الخامس والسادس | **السنة الثالثة والستون** | **مايو - يونية ١٩٨٣**



بسم الله الرحمن الرحيم

إن ينصركم الله فلا غالب لكم

صدق الله العظيم

عـدد خاص وثائقى

الجـزء الاول

العـددان
الخامس والسادس

السنة الثالثة والستون

مايو ـ يونية
١٩٨٣

فهـرس العـــدد

صفحة

بسم الله الرحمن الرحيم

ايها الزملاء الاعـــزاء

لقد اثبت نضال جموع المحـــامين من أجـل عودة مجلس النقـــابة الشرعى ان نقـــابة المحـــامين ستبقى دائما قلعة للحرية والنضـــال دفاعا عن حريات المواطنين وحرية الوطن واستقلاله .

ستبقى نقـــابة المحـــامين ضـــمير هذا الشعب وصوته المدوى يدعو النـــاس ليعيشوا أحرارا ضـــد القوانين المقيدة للحريات وضد الاطماع الاســـــتعمارية والصهيونية .

ان نضال نقابة المحامين من أجل عودة الشرعية هو ملحمة تاريخية وتجربة فريدة محل دراسات فى الجامعات العربية والاجنبية .

ان نضال المحامين ومجلس نقـــابتهم من أجل عودة الشرعية هـــو دفاع عن استقلال كل نقـــابة مهنية ، دفاع عن استقلال كل مؤسسة ديمقراطية .

ولا يفوتنا ان ننوه ان قضـــاء مصر العظيم كان له الفضل كل الفضل فى تأكيـــد سيادة القانون وعودة مجلس النقابة الشرعى الى موقعه .

لهذا كان حتما أن ننشر وثائق هذا النضال فى عـــددين الاول ـــ وهو عـــددنا الحالى ـــ يتضمن الوثائق أمام محكمة القضاء الادارى والمحكمة الدستورية العليـــا والثانى يتضمن تسلسل الاحداث بداية من الحل غير الشرعى لمجلس النقـــابة حتى عودة مجلس النقابة الشرعى بفضل نضال المحامين وصلابة المناضلين من أعضـــــاء مجلس النقـــابة .

والله الموفق لما فيه خير مصر والمحاماه .

سكرتير عام النقابة
محمد فهيم أمين
المحامى

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديـم

للسيد الاستاذ احمد الخواجه نقيب المحامين

هذا سجل لحن المحاماه والمحامين ،قبل أن يكون عددا يتلقاه المحامون ، من نقابتهم فهم الشامخون - العالية هاماتهم - بالتصاقهم بالحق ، واستمساكهم بالقانون .

انهم المحامون الذين دافعوا عن نقابتهم ، وراعوا الله فى تاريخها وفى حرمتها .

انهم المحامون الذين افتدوا نقابتهم ، فلم يستطع أحد أن يفرق بينهم ، فى غاية اتحدوا عليها ، هى أن تكون نقابتهم مستقلة ، الكلمة العليا فيها ، للجمعية العمومية لهم دون سواهم ، لا يعرفون فيها تعصبا ولا تحزبا ، ولكن يعرفون أمة ووطنا يفتدونها بحياتهم .

هم المحامون الذين ضربوا المثل ، على حماية الدستور والقانون ، ليبقى فوق كل سلطة ، واعلى من كل ارادة ، لم يرهبهم فى سبيل ذلك - صناعة قانون ظالم مخالف للدستور - يصدر خصيصا لتنحية مجلس نقابتهم وتعيين مجلس بديل لمهنة ، بقرار من السلطة ، ولم يفت فى عضدهم ، اعتقال نصف اعضاء مجلس النقابة وتمسكوا فى مواجهة ذلك بالدستور والقانون واعتصموا بقضاء ، يعلمون ، أنه الملجأ والملاذ - لكل مظلوم ، وأنه بقى وسيبقى أبد الدهر ، شامخا يرسى العدل - بين الناس يرد الحق لاصحابه ، ويدفع القهر ، عن كل مظلوم ، وفى رحابه - يتساوى المتخاصمون ، لا يفضل احدهم الاخر ، بجاه أو منصب أو سلطة ولا يرتفع بين جنباته الا العدل والحق وصحيح القانون .

وبفضله وعدله دكت حصون الظلم ، وسقط القانون الظالم الذى أخرج المجلس الذى انتخبه المحامون وعاد مجلس المحامين الى موقعه ، واخرج من نقابتنا المجلس الذى اقامته السلطة بقرار منها ، ولتنتصر ارادة المحامين الحقة ، على الارادة الباغية ، على انغام قضاء المحكمة الدستورية العليا ، فى تقريرها .

« ان مؤدى هذا النص (المادة ٥٦) الذى أورده الدستور فى باب الحريات والحقوق » .

هذا هو قول القضاء ، وهو القول الفصل ، لعله ان يكون هاديا لكل من تسول له نفسه ممارسة الاعتداء على الدستور والقانون لكى يفيق الى سواء السبيل .

وبعد ذلك كله ....

تحية وشكر للمحامين الذين حموا نقابتهم وتحية وشكر بأسمهم الى الاساتذة الاجلاء الزملاء الذين حملوا عباء الخصومة القضائية ونخص بالذكر منهم الاستاذ الدكتور محمد عصفور المحامى .

وتحية وشكر كل صاحب رأى وحامل قلم ، انتصر للحق ، مؤمنا أن الحرية كل لا يتجزأ ، وأن الرسالة الاولى لحرية الصحافة ، هى الدفاع عن الحرية أما القضاء العظيم ، فلا يملك احد شكره ، ولا يجوز له ذلك ، وكفاه ويكفينا أنه فى محرابه المقدس ينشر العدل فى ربوع أرض مصر باسم الله .

وحمدا لك اللهم ، ان نصرت المؤمنين من عبادك وأعززت بهم أمتهم ، لا يعبدون الا اياك مخلصين لك الدين . ولو كره الظالمون .

نقيب المحامين

احمد الخواجه

بسم اللـه الرحمن الرحيم

مقدمـــــة

للسيد الاستاذ الدكتور محمد عصفور المحامى

أزمة الحريات .. وبوجه خاص الحرية النقابية

جـو « كامب ديفيد » وغزو نقابة الصحفيين

منذ توقيع اتفاقيات « كامب ديفيد » وانقسام الصف العربى انقساما شـــديدا عزلت مصر رسميا عن الشعب العربى ، غير ان الشعب المصرى العربى لم يقبل هـــذه العزلة ، ولا هو استجاب ـ رغم الضغوط الحكومية الشديدة ـ لنداء التطبيــــع الشاذ الذى فرضته « كامب ديفيد » على مصر .. وقد أدت المقاومة العنيفة التى أبداها الشعب المصرى ـ وبصفة خاصة طليعته الواعية متمثلة فى نقابتى المحامين والصحفيين ـ الى ردود فعل عنيفة من جانب الحكومة ..

غير ان ردود الفعل هذه لم تتبد فى قوانين استثنائية وشاذه فحسب ، وانما اتخذت صورة أكثر عنفا فى هجوم مركز شنه رئيس الجمهورية الراحل على نقـــابتى الصحفيين والمحامين بوجه خاص ، وعلى احزاب وقيادات المعارضة بوجه عام ، وقد استطاع نظام الحكم ان يقتحم احد المعقلين الحصينين للمعارضة ، ونعنى بذلك نقابة الصحفيين ، فقد مارست الحكومة ضغوطا شديدة فى انتخابات هذه النقابة ونجحت فى ان تقلد بعض مرشحى الحزب الحاكم مراكز النقيب وبعض الاعضاء داخل مجلس النقابة .

غير انه من التبسيط الشديد ان يعتبر نجاح الحكومة فى هذا الشأن نتيجـــة ضغوطها التى مارستها فى انتخابات النقابة ، وانما ساعدها على هذا النجاح عـــدة أمور لعل اهمها :

اولا ـ اصدار قانون جديد للصحافة ليس له مثيل فى شذوذه فى العالم الحديث ، وبمقتضى هذا القانون الذى أوهم الناس والصحفيين ان الصحافة صارت احـــدى سلطات الدولة او الشعب ، تحولت الصحافة من حرية الى سلطة ، وهو ما يعنى فى الحقيقة إختفاء حرية الصحافة الى الابد :

فهذه الحرية التى كان يمارسها المواطنون فى تفردهم واجتماعهم قد تحولت الى سلطة تقديرية تملكها سلطة الحكم من خلال مجلس اعلى للصحافة يقترب كثيرا مـن مثيل له فى عهد إيطاليا الفاشية .. وعلى نحو ما تحولت حرية الصحافة الى سـلطة تحولت مهنة الصحافة الحرة ذاتها الى احدى الوظائف العامة ، فصار الصحفيون مجرد موظفين عامين يعملون تحت أمرة مؤسساتهم الصحفية فى علاقة تبعية كاملة .. ومن الانصاف أن نقرر أن هذا الوضع لم يستحدثه قانون سلطة الصحافة او تعـــديل الدستور نفسه لغرس هذا المعنى الشاذ وانما ولد هذا الوضع منذ صدور قرار بتأميم الصحافة منذ سنة ١٩٦٠ ... ولكن هذا الوضع المستحدث كان حتى وقت صدوره شاذا كل الشذوذ فى ظل المبادىء القديمة والحديثة فى الدستـور التى كانت لا تزال تتحدث عن حرية للصحافة . وقد زال هذا الشذوذ ليس بازالة التناقض بينه وبـين المبادىء الدستورية التقليدية التى كانت لا تزال تفسح مكانا لحرية الصحافة ، وانمـا كان زوال التناقض باهدار هذه المبادىء الدستورية التقليدية التى تتحدث عن حرية للصحافة ، وذلك باقرار مبدأ جديد يعطى الصحافة وصف السلطة ! وكان أشـــد الظواهر التى تبعث على الحيرة ، ابقاء النص الذى يحمى حرية الصحافة بجانب النص

المبتدع الذى يصور الصحافة سلطة لدولة او لشعب !! • على الرغم من التنافــــر الشــديد بين النصين •

ثانيا ـ غير ان عاملا هاما آخر ساعد الحكومة على اقتحام حصـــن نقـــابة الصحفيين ، فلقد تضافرت قوى وسائل الاعلام (التى تحتكرها الدولة) على أن تصور نقابة الصحفيين المعارضة لسياسات الدولة ، وكأنها خارجة على الخط الوطنى ، وقد كان لهذه الدعاية القائمة على انكار الولاء القومى على الصحفيين المعارضين ، اثرهـــا وسط شباب الصحفيين والناشئين الذين لم يعايشوا الصحافة فى زمنها القديم عنـدما كانت مهنة حرة مستقلة ، وانما وجدوا أنفسهم موظفين أو شبه موظفين فى مؤسسات لا تختلف فى شىء عن المؤسسات الحكومية او عن أجهزتها ، وليس هناك ما هو اكثر اغراء على مسايرة الحكومة فى سياساتها من روح الوظيفة العامة التى تسيطر علـى طائفة هامة كالصحفيين فتقتل فيهم روح المواطنة المستقلة •

ثالثا ـ ولعل اكثر العوامل تحقيقا لنجاح الحكومة هو انقسام المعارضة نفسها بين اليمين واليسار ، ذلك ان مجموع الاصوات التى حصل عليهـــا مرشحا هـــذه المعارضة المنقسمة زادت عن مجموع أصوات مرشح حزب الحكومة ، ولو ان المعارضة وحدت صفوفها ، وتراجعت المصالح الشخصية أمام الاعتبارات القومية ، لســـقط مرشح الحكومة بدون شك •

وقد كان لهذا النجاح الذى حققته الحكومة فى اقتحام حصن نقابة الصــحفيين اثره الصاعق على رئيس الدولة الراحل ، وهو لذلك قد اعلن فى خطبه ابتهاجه الشديد بسقوط هذا المعقل ، وقال فى شماته انه لم تبق من معاقل المقاومة سوى نقابـــــة المحامين وقد كان ذلك نذيرا بشن الهجوم على هذه النقابة •

محاولات الحكومة لضرب نقابة المحامين :

وقد لجأت الحكومة الى عدة وسائل لضرب نقابة المحامين :

فحاولت غزو نقابة المحامين من الداخـــل ، وذلك عن طريق العناصر التى تدين لها بالولاء ، غير ان هذه العناصر كانت ضئيلة العدد ، ضعيفة الاثر ، ولهذا لجـأت الى الغش والخديعة ، فانتهزت فرصة عقد جمعية عمومية عادية ، لكى تستجلب أمين عام الحزب الوطنى (وهو محام سابق غير مشتغل) ، هو ومجموعة من أفراد الحزب ، الوطنى لكى يحولوا هذه الجمعية ـــ بعد انفضاضها الى ندوة لسحب الثقة من مجلس النقابة الشرعى•وقد كان هذا الاجراء مخالفا لقانون النقابة الذى لايجيز سحب هذه الثقة الا فى جمعية عمومية غير عادية تعقد خصيصا لهذا الغرض وتتوافر فيهــــــا اغلبية خاصة من مجموع المحامين المقيدين • غير انه من المؤسف أن ترحب الحكـومة بهذا الاجراء وتبادر أجهزة الاعلام الى اعلانه كخبر قومى هام ، ويبارك رئيس الدولة الراحل هذا التصرف على انه تصحيح من جانب المحامين انفسهم لمسار نقابتهم •

غير أن هذه الخطة : خطة الهجوم الخاطف الصاعق على مجلس النقابة (بمعرفة حصان طروادة أو الطابور الخامس) قد فشلت ، عندما عقد مجلس النقابة الشرعـى مؤتمرا صحفيا على الفور دعى فيه الصحافة العالمية ، وفضح فيه تصرف حـــزب

الحكومة المناهض مناهضة صارخة لقانون النقابة ، ولهذا السبب اضــــطر رئيس الدولة الراحل الى أن يقوم بنفسه بالهجوم المباشر على مجلس النقابة ، فى شكل بيان اذاعه وخطاب وجهه الى مجلس الشعب يحتوى ـ فى الحقيقة ـ على قرار اتهـــام وادانة لاعضاء مجلس نقابة المحامين ، وقد ظهرت الخطة ـ وراء هذا البيان ـ فى أن تشكل لجنة برلمانية لتقصى الحقائق ، وان تنتهى هذه اللجنة الى قرار بادانة مجلس النقابة وان تقترح حله او انهاء مدته ، وكذلك اقتراح تعديل فى القانون يســـمح للحكومة بأن تتسلط على مجلس النقابة من خلال اغلبية بسيطة داخل الجمعية العمومية تستطيع الحكومة ان توفرها بشراء ولاء اعداد كبيرة من المحامين غير اصحاب المكاتب وهم أقرب الى الموظفين منهم الى المحامين الاحرار ، ويبلغ عددهم بالنسبة لعـــدد المحامين أصحاب المكاتب أضعافا مضاعفة ٠

وقد سارت الامور حسب الخطة الموضوعة فصدر القانون رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ الذى انهى مدة مجلس النقابة الشرعى وخول وزير العدل تشكيل مجلس نقابة مؤقت ٠٠ وانتهى الامر باصدار قانون جديد تماما هو القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الخاص بتنظيم شئون المحامين ٠

قرارات سبتمبر المجنونة :

وبعد أن فرغ رئيس الجمهورية الراحل من نقابتى الصحفيين والمحامين ـ وقد صفى كلا منهما بطريقة مختلفة ـ توجه الى المعارضة بكافة اتجاهاتها دينية وعلمانية، يمينية ويسارية ، ليبرالية ومتطرفة ٠ غير انه افتعل حادثا طائفيا خطيرا هو مـــا أسماه فيما بعد الفتنة الطائفية ، حيث وقعت مصادمات دامية ومؤسفة بين المسلمين والاقباط ، كان لبعض المأجورين من المواطنين العاديين ومن قوات الامن دور فعـــال فى اذكائها ٠٠ وقد اتهم الرئيس الراحل أحزاب المعارضة والسياسيين وبعض رجـال الدين الاسلامى والقبطى بالاشتراك فى هذه الفتنة الطائفية ٠

وبقرارات هوجاء وكاسحة وضع آلاف المواطنين المصريين المشتغلين بالمســائل العامة أو حتى المهتمين بها من شتى الاجنحة تحت التحفظ استنادا الى المـادة ٧٤ من الدستور (وهى تماثل المــادة ١٦ من الدستور الفرنسى) وبالفعل تم اعتقال تلـك الآلاف المؤلفة فى السجون والليمانات ، ولم يستثن من هذه المعاملة الجائرة مريض أو مسن أو سيدة أو مفكر او رجل دين ! وكان المفروض أن يحال هؤلاء المعتقلون جميعـا الى محكمة القيم لمحاكمتهم محاكمة سياسية (؟!) عن طريق مكتب المدعى العــــام الاشتراكى ، وذلك لامكان وضعهم هم وأموالهم تحت الحراسة ٠

غير أن حادث المنصة واغتيال الرئيس الراحل اجهض هذه الاجراءات الى حين ، وان كان حادث الاغتيال نفسه قد أعقبه ـ وفى الحال ـ اعلان الحكم العرفى أو حالـة الطوارىء لمدة سنة قابلة للتجديد ٠ وبعد حوالى شهرين بدا الافراج عن بعض الزعماء السياسيين بعد أن استشهد داخل الليمان اكثر من سياسى من أبرزهم الدكتور مهندس عبد العظيم أبو العطا الوزير السابق للرى والزراعة فى عهد السادات وأمين عام حزب مصر (الذى تحول بعد ذلك الى حزب مصر الوطنى الديمقراطى ٠٠ !) ٠٠ وبعـــد

الافراج عن خمســـة وثلاثين سياسيا مات منهم ـ بعد بضعة أســـابيع ـ سياسيان بارزان هما عبد العزيز الشوربجى نقيب المحامين السابق والدكتور مهندس محمــود القاضى زعيم المعارضة فى عهد السادات ٠

ومن المرجح أن تكون الوفاة بسبب المعاملة القاسية والمهينة وغير الانسانية التى تعرض لها المعتقلون السياسيون ، وبصفة خاصة من كانوا يسمون «المعتقلون الملاكى» (أى الخصوصيون) لحساب الرئيس الراحل ! وما كان يستوجبه هذا الوصف الذى خلع عليهم من معاملة خاصة !! ٠

وقد كانت هذه التدابير كلها التى اتخذها الرئيس الراحل محل طعن أمـــــام القضاء :

انهاء مدة مجلس نقابة المحامين بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠

وضع التحفظ على السياسيين ونقل أساتذة الجامعات والصحفيين ، وتعطيـل الصحف المعارضة ٠

وأخيرا عزل بطريرك الاقباط وتحديد اقامته فى أحد الاديرة ٠

وصدرت احكام هامة من محكمة القضاء الادارى والمحكمة الدستورية العليا ، وهذه الاحكام لا تمثل معالم بارزه فى تاريخ القضاء المصرى فحسب ، ولكنها تمثـــل كذلك معالم بارزة فى تاريخ شعب مصر السياسى والقومى ٠ ومن هذا المنطلق تناول بالتعقيب الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ٠

غير أننا قبل أن نتناول بالتعليق بعض هذه الاحكام نرى من الضرورى أن نشير بايجاز الى اهم الموضوعات والابحاث التى اثارتها الاحكام الصادرة فى شأن نقابـة المحامين ٠

فهناك من جهة حكمان صادران فى شأن حل مجلس نقابة المحامين ٠

وكذلك طعن اقيم من الحكومة أمام محكمة القضاء الادارى فى شأن تنفيذ حــكم المحكمة الدستورية العليا ولم يفصل فيه الا فى شهر مارس ١٩٨٤ ٠

بــداية النزاع القضائى :

كانت بداية النزاع القضائى بين الحكومة والنقابة تلـك الدعوى التى اقامهــا مجلس نقابة المحامين طعنا فى قرار وزير العــدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيــذا للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقد أصدرت محكمة القضاء الادارى حكمها فى هــذه الدعوى فى أوائل شهر اغسطس ١٩٨١ وهذا الحكم لم يقضى بوقف تنفيذ هذا القرار وانما أوقف الطعن فى الطلب المستعجل وكلف مجلس النقابة بالطعن أمام المحــكمة الدستورية العليا فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقد اقام مجلس النقابة هــذا الطعن وصدر فيه الحكم بعدم دستورية القانون المذكور وقبل أن تصدر المحـــكمة الدستورية العليا حكمها فى الطعن ، بادرت الحكومة عن طريق مجلس شعبها ـ وقبــل يوم واحد فقط من نظر هذا الطعن ـ باصدار قانون كامل بتنظيم مهنة المحاماة هــو

القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ نصت فيه على الغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وفى نفس الوقت نصت على تشكيل لجنة مؤقتة من رئيس محكمة النقض رئيسا وعضوية كل من رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة ، تقوم باختيار مجلس نقابة مؤقت ! ولقد كان قصد الحكومة الواضح من التعجيل بأصدار هذا القانـــون صد المحكمة الدستورية العليا عن الاستمرار فى نظر الطعن بعدم دستورية قانون صدر قانون بالغائه تشريعيا ! غير أن المحكمة الدستورية العليا لم تعبأ بهذا القانون الجديد ولا بالالغاء التشريعى للقانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بالنسبة للمستقبل ، وانما مضت فى نظر الطعن وقضت بعدم دستورية هذا القانون بكافة مواده ٠

وقد اضطربت الحكومة اضطرابا شديدا بسبب صدور هذا الحكم الذى كـــان مفاجأة لها ٠ فحاولت عرقلة تنفيذ هذا الحكم بأساليب شتى ، من بينها الادعاء بـأن الحكم لم يمس القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والذى يعتبر واجب النفاذ ، وهو لـم يطعن فيه بعدم الدستورية ٠

وقـــد اضطر مجلس النقابة الى رفع دعويين اخريين :

● احداهما بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيـــذا للاحكام الوقتية الصادر بها القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ امام محكمة القضـــــاء الادارى ٠٠ وهذه الدعوى قد صدر فيها حكم المحكمة فى يولية ١٩٨٣ ٠ بوقـــف تنفيذ هذا القرار وباحالة الطعن فى الاحكام الوقتية التى تضمنها القانـــون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وقد بادرت الحكومة بالطعن فى هذا الحكم أمام المحكمة الادارية العليا وخالفت الاجراءات الخاصة فى تحديد جلسة عاجلة للغاية لم تراع فيها المواعيد ٠٠ واضطرت النقابة الى التنديد قضائيا بهذا الاسلوب الى أن استقر الامر فى النهاية عنـد احدى دوائر فحص طعون المحكمة الادارية العليا التى قضت أولا برفض طلب وقف التنفيذ الذى طلبته الحكومة فى طعنها ، ولكنها احالت الطعن فى موضوع الطلب الى المحكمة الادارية العليا للفصل فيه وقد انتهى تقرير هيئة المعترضين الى طلب رفض الطعـــن واستجابت المحكمة فى شهر مارس الى هذا الطلب ٠

● أمـــا الدعوى الاخرى التى رفعتها النقابة فهى تلك المقامة أمام المحكمـــة الدستورية العليا كمنازعة فى تنفيذ الحكم ، ولتحديد الموعد الذى تنقضى فيه مـــدة مجلس النقابة ، وما اذا كانت تحتسب مدة السنتين التى عطل فيهما المجلس عـــن مباشرة اختصاصه ٠ وذلك كله لبيان ما اذا كانت ستجرى الانتخابات فى موعدها أم فى موعـــد آخر ٠ وقـــد رفعت دعوى أخرى أمـــام محكمـــة القضـــاء الادارى فى هـــذا الشأن طعنا فى قرار موعد تحديد الانتخابات هذا العام واساس الطعن ـ بجانب عدم استنفاد مجلس النقابة مدته الشرعية ـ عدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذي سوف تجري الإنتخابات في ظله ،

المسائل القانونية الكبرى التى اثارها نزاع نقابة المحامين :

يحتوى هذا العدد الخاص من مجلة المحاماة ـ وهو عدد وثائقى ، على كافــــة الوثائق من عرائض دعاوى وتقارير مفوضين وأحكام صادرة فى شأن الحكم الصـــادر بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وكذلك الاحكام الصادرة فى شـــأن الامتناع عن تنفيذ هذا الحكم استنادا من جانب الحكومة على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وهو القانون الذى صدر على عجل عشية اليوم السابق على اليوم الذى كانت ستنظر فيه المحكمة الدستورية العليا الطعن فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ ـ وكانت الحكومة تهدف من اصدار هذا القانون (والذى جاء باحكام جـديدة وشاذة فى مجال التنظيم النقابى) • انهاء الخصومة الدستورية المنظورة امام المحكمة استنادا الى أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قد الغى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، فانقضت بهذا العمل التشريعى الخصومة فى شأن القانون الملغى ! •

وقد تصورت الحكومة انها تستطيع بهذه الوسيلة ان تحول بين المحـــكمة الدستورية العليا وبين دمغ القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لعدم الدستورية •• وقد زين لها المفتون أن للمحكمة الدستورية العليا قضاء سابقا فى بعض الحالات المماثلة •

غير أن اصرار النقابة على نظر الطعن ــ بالاستناد الى اصول قانونية راسخة ــ هو الذى ادى الى ان تستجيب المحكمة الدستورية العليا الى مطلب النقابة •

ونظرا لخطورة هذا الموضوع ودقته فقد آثرنا ان نعلق عليه فى هذه المقـــدمة ، بجانب التعليق على القانونين رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ و ١٧ لســـنة ١٩٨٣ من حيث المطاعن بعدم الدستورية التى توجــه الى كل منهما •••

وقبل ذلك نتناول الجو الذى احاط صدور حكم المحكمة الدستورية العليا وما ثار فى شأنه وشأن تنفيذه من جدل •

وبعد ذلك نتناول تباعا وبايجاز المسائل التالية :

- اوجه الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ •
- اوجه الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ •
- اثر صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على الخصومة الدستورية المتعلقـــة بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الذى الغى تشريعيا •

استطلاع الرأى فى شأن حكم المحكمة الدستورية العليا ؟! ٠

كما هو الشأن دائما فى كل كارثة أو هزيمة ، يحاول المهزوم ان يستغل الهزيمة أو يستثمرها لتغطية فشله ٠٠ ومن هذا القبيل ما صرح به أحد المحامين المنتمين الى حزب الحكومة بمناسبة الحديث عن حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فادعى أن هذا الحكم « وسام على صدر النظام الذى تتأكد فى ظله سيادة القانون قولا وفعلا وسلوكا !! » ٠

أما الحقيقة التى تجرى المحاولة لاخفائها فهى ان هذا الحكم تاج تضعه مصر على هامة قضائنا العالى ووسام تزين به صدر العدالة فهو قد رد الاعتبار للدستور وسيادة القانون بأن اثم عدوانا تشريعيا هائلا ٠ وما اثنت الضغوط الهائلة قضاءنا الدستورى عن ان يقف بصلابة دفاعا عن كرامته وولايته كمؤسسة دستورية ، وعن أصول الديمقراطية على نحو ما أرساها دستور يناقض السلوكان الحكومى والتشريعى مبادئه الاساسية ! ٠

فلا تأكدت للقانون سيادة قولا أو فعلا أو سلوكا قبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا أو بعده ٠٠

اما قبل صدور الحكم فقد توالت الاعتداءات على نقابة المحامين سواء فى شكل قائمة اتهام اذاعها رئيس الجمهورية الراحل وقدمها الى مجلس الشعب ، أو فى شكل لجنة برلمانية للمحاكمة من صفوف الحزب الحاكم ٠ أو فى قرار بالادانة ، أو فى حكم تشريعى فى شكل القانون رقم١٢٥ لسنة ١٩٨١ أو القانون المعدل رقم١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وأخيرا فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى تظاهر بأنه يغسل يديه من دماء مجلس النقابة الشرعى بالغاء القانون ١٢٥ مستقبلا ثم يرتكب نفس الذبحة ليقيم تشكيلا مؤقتا بالقانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ تمهيدا لانتخابات تتم وفقا لمبادىء مستحدثة تتحيف الحرية النقابية للمحامين تحيفا شديدا ٠

فهل يجرؤ قانونى على القول بأن كان لسيادة القانون ــ مع هذه التصرفات الجائرة ــ معنى أو وجود ؟

واما بعد صدور الحكم ، الذى يعتبره بعض الحزبيين وساما على صدر النظام ، فان سيادة القانون فى نظر هؤلاء تقف عند حد الاعتراف بأنه ليست لهذا الحكم سوى قيمة تسجيلية أو تاريخية ، وان المحكمة الدستورية لم تفعل شيئا وانما كان ما فعلته تحصيل حاصل لان المشرع سبقها فالغى هو القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بقانونه رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ! ٠ ولهذا السبب يحصر هؤلاء الحكوميون اثر الحكم فيما يسمونه برد الاعتبار الى مجلس نقابة المحامين الذى أنهيت مدته قبل تمامها ، ومن كان منهم سخيا فقد اجاز مطالبة هذا المجلس بتعويض ان كان هناك محل لتعويض !! أما الشرعية التى اكدها حكم الدستورية لمجلس النقابة الشرعى ، واما الولاية التى عادت بحكم القانون والقضاء الدستورى الى هذا المجلس فهى ما حاول الحكوميون الوقوف فى وجهه وتسفيهه !! بمزاعم مختلفة تتفاوت فى مدى جهلها بالقانون بين تجاهل مغرض ، وجهل مطبق ! ٠

ولقد لمسنا هذه المحاولة فى تصرفات متتالية رسمية وشبه رسمية ٠

أما التصرفات الرسمية فمن بينها ماذهب اليه رئيس الوزراء من أنه لاقيمة عملية لحكم الدستورية ، وانه مجرد حكم تسجيلى أو تاريخى ! وكذلك كان موقف اللجنة المؤقتة التى ادعت أن الحكم لن ينتج أثرا قبل نشره فى الجريدة الرسمية ولهذا استعانت بوزارة الداخلية لمنع اجتماع مجلس النقابة الشرعى .

وأما التصرفات شبه الرسمية فتتمثل فى تلك الحملة المغرضه التى شنتها جريدة الاخبار فيما أسمته باستطلاع آراء المحامين ورجال القانون فى شأن اثر حكم الدستورية فى الاوضاع المؤقته طبقا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وقد جاء فى المقدمة لهـــذا الاســـتطلاع :

« اجمعت اغلبية الاراء على عدم احقية المجلس المنحل العودة الى ممارسة نشاطه : ٠٠ »

وقد توحى هذه المقدمة أن هناك اجماعا بين رجال القانون لولا استخدام الجريدة لفظ الاغلبية الذى يناقض قيام مثل هذا الاجماع المزعوم ٠ وبغض النظر عن ان هـــذا الاجماع الذى انعقد فيما بين أغلبية الاراء هو اجماع وأغلبية من صنع من استطلع الـراى وبانتقاء موجه ٠ فان الواضح أن القصد من هذه الحملة هو التأثير فى القضاء المطـروح عليه جانب من النزاع اذ ما كان يحرز التجادل فى شأنه على صفحات الجرائد ، وما كان يجوز أن يشترك فى هذا الجدل بالذات السيد الزميل والصديق المستشار رئيس محكمة النقض ، وهو الذى عهد اليه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برئاسة اللجنة التى حدد هذا القانون أعضاءها لتشكيل اللجنة المؤقتة لكى تحل محل مجلس نقابة المحامين .

حقيقة هامة يغفلها المنازعون فى شرعية تقلد مجلس النقابة المنحل ولايته فى ظل القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ :

وقد لا يعرف كثيرون انه اثناء نظر الطعن بعدم دستورية القانـــون رقم ١٢٥ لسنة ٨١ وقبل يوم واحد من نظر هذا الطعن أمام المحكمة الدستورية العليا ، صدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠ وصدق عليه ونشر يوم عطلة رسمية هو يوم الجمعة٠

وقد كان دفاع الحكومة الاساسى أنه بصدور هذا القانون وقد تضمن نصـــا بالغا القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لم تعد هناك مصلحة او جدوى من الاســـتمرار فى نظر الطعن ! وما رفضته المحكمة الدستورية باصرارها على ادانـــة القانون ١٢٥ يريد المتحدثون باسم الحكومة ان يعيدوا ترديده ! اذ يقولون ان الحكم بعـــدم الدستورية هو تحصيل حاصل لان القانون ١٢٥ قد الغاه قانون ١٧ لســـنة ١٩٨٣ « الذى هو محل رضاء الجماهير ! » فى حين يزعم البعض ان هذا القانون ١٢٥ لم يكن مطروحا على المحكمة الدستورية وبالتالى فحكم المحكمة لا ينصرف اليـــه ! ويذهب آخرون الى حد القول بأن احكام هذا القانون ـ بما فيها الحكم بتشكيل لجنـــة مؤقتة تظل قائمة الى ان يقضى بعدم دستورية نصوصه ! ! ولا اثر عليها لصدور حكم الدستورية الذى انصب على المادة الاولى فى القانون ١٢٥ !! (فى حين ان عـــدم الدستورية لحق القانون برمته كما هو واضح من مطالعة اسباب الحكم التى لم يطلع عليها يقينا أصحاب هذا الراى) ٠

غير ان الرائع والجديد فى موقف المحكمة الدستورية هو انها اعتبرت النص بالغاء القانون رقم ١٢٥ الغاء تشريعيا هو محاولة لصد القضاء عن النظر فى دستورية قانون

جائر ومخالف لاصول الديمقراطية والدستور ، وهو كذلك تحصين للاثار التشريعية الفادحة التى رتبها القانون فى الماضى · وفى ضوء هذه الحقيقة المفزعة نستطيع أن نفهم موقف المحكمة الدستورية ، **فقد استمرت المحكمة فى نظر الطعن ، وهى قد تناولت دستورية القانون ١٢٥ فى ضوء حقيقة بارزة هى صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ · وهى عندما قضت قضاءها بعدم الدستورية ، فقد انصب حكمها حتما على القانون رقم ١٢٥ وانصرف الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م فى نفس الوقت فيما تضمنه هذا القانون الاخير من الاصرار على انهاء مدة عضوية مجلس النقابة المنتخب ·**

ونستطيع أن نتبين داخل الاراء الحكومية آراء الغلاة وآراء المتطرفين :

أ ـ فالغلاة : الذين يقطعون أنه لا صلة بين حكم الدستورية والقانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ يتغافلون عن واقع مر هو أن هذا القانون قد اقتحم على العدالة الدستورية محرابها بصلف وغطرسة متصورا أنه يستطيع بالغائه القانونى الآثم أن يصد القضاء الدستورى عن أن يمضى فى أداء وظيفته .

واذا جاز للحكومة بتصرفها السياسى أن تحجب هذه الواقعة التى تبرز أقصى صور التدخل فى شئون القضاء ، فانه ما كان يجوز لرجال القضاء ان يغفلوا أثر هذه الواقعة الحاسمة فى مد نطاق الرقابة القضائية الى هذا القانون الدخيل والذى اراد تحصين الاعتداء على مجلس النقابة ·

وامعن فى المغالطة ما تصوره البعض انكارا لاعتبار القانون رقم ١٧ امتدادا للقانون ١٢٥ أو أثرا من آثاره ، بحجة أن القانون ١٧ تقدم به مجموعة من المحامين من اعضاء مجلس الشعب وانه لا دخل للحكومة أو الحزب الوطنى فى هذا القانون · وأن الاعضاء الذين تقدموا لمجلس الشعب بالقانون ١٧ لم يكونوا اعضاء فى اللجنة المؤقتة التى شكلها القانون ١٢٥ ! !

ولسنا فى حاجة الى بيان فساد هذه الحجة التى استبقت للتدليل على انقطاع الصلة الحزبية بين القانونين ١٢٥ ، ١٧ لسنة ١٩٨٣ فما من شك أن هذه القلة من المحامين التى تقدمت بالمشروع هى قلة من داخل الحزب الحاكم وما كانت تعمل الا بوحى من توجيهاته ، وقد تبنت الحكومة هذا المشروع وتحمست له واصدرته · أما ما يقال من أن هؤلاء القلة من المحامين الذين تقدموا بالمشروع لم يكونوا من بين اعضاء اللجنة المؤقتة المشكلة طبقا للقانون ١٢٥ فهذا وجه طعن على المشروع وليس وجه صحة ، لان معناه ان المشروع لم يوضع طبقا لاحكام هذا القانون الذى كان نافذا (وقت تقدم هؤلاء المحامين بمشروعهم) والذى تترابط أحكامه « بحيث لا يجوز اعمال أثره فى شأن حل مجلس النقابة ، ويعطل حكمه فى شأن تفويض تلك اللجنة المعينة مؤقتا والمختارة للتقدم بمشروع قانون المحاماة » · هذا هو موقف الغلاة من حزب الحكومة انكار مطلق لاية صلة بين القانونين ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، ١٧ لسنة ١٩٨٣ ·

والمتطرفون أو المكابرون ينكرون أن يكون للحكم أثر فى قيام اللجنة المؤقتة بحجة أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لم يكن محل طعن بعدم الدستورية ، وأن هذه اللجنة تظل قائمة الى أن يقضى بعدم دستورية القانون الاخير · فهذا الفريق لا يستطيع أن يبلغ فى جحده للحقيقة حد انكار اية صلة بين القانونين ١٢٥ و ١٧ ، وانما هم يخرجون القانون رقم ١٧ من طائلة الحكم بعدم دستورية القانون ١٢٥ ·

ونحن نعجب لامر هؤلاء القانونين الذين يزعمون ان الامر يحتاج الى طعن جديد بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما قضى به من تشكيل مؤقت يغتصب مهام مجلس النقابة ! ويشتد ببعضهم اللدد فى الخصومة الى حد انكار أن كان هناك طعنان بعدم الدستورية وجها بالفعل الى هذا القانون : احدهما أمام المحكمة الدستورية العليا عند نظر طعن القانون ١٢٥ . **والآخر** أمام محكمة القضاء الادارى بمناسبة الطعن فى قرار تشكيل اللجنة المؤقتة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م .

فما هو التكييف القانونى للمنازعة المطروحة على القضاء الادارى ؟

المنازعة المطروحة على القضاء الادارى هى منازعة فى تنفيذ حكم صادر من المحكمة الدستورية العليا تحاول الحكومة تعطيله .

واضح ان القرار المطعون فيه غير مشروع بسبب مخالفته الدستور وهى مخالفة طلبنا بسببها احالة موضوع القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برمته على المحكمـــة الدستورية العليا .

غير أنه قد استحدث بعد ذلك واقعة هامة هى **صدور حكم المحكمة الدستوريـة العليا بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بكافة احكامه** ، ونحن نعلم أن هذا الحكم وهو يقضى بعدم دستورية تشريع بجانب كونه حكما قضائيا بالمعنـــى الصحيح غير أنه وهو ينصب على التشريع ويبطله يوجب القانون نشره فى الوقـائع الرسمية بوصفهُ حكم القانون الجديد الذى حل محل التشريع المقضى بعدم دستوريته، وبقصد أن يسرى على الكافة والنشر هو اجراء من اجراءات الاعلان لا التنفيذ ، ذلـــك أنه ليس هناك ما يعطل القرارات الادارية أو الاحكام القضائية من النفاذ اذا هى لم تنشر ، وذلك حيث يوجب القانون هذا النشر لسريان التصرف القانونى على الكافـة ولن يتأتى ذلك الا بعد العلم به . ولهذا السبب استقر الفقه والقضاء الاداريان علـى نفاذ القرارات الادارية فى حق جهة الادارة حتى قبل نشرها . وبالمثل فان نشر حـــكم المحكمة الدستورية العليا ليس شرطا لتنفيذ الحكم فى مواجهة الحكومة التى كـــانت طرفا فيه ، والا كان معنى ذلك أن باستطاعة الحكومة (وهى الخصم فى كل طعون عدم الدستورية) ان تعطل نشر حكم الدستورية العليا فتحول دون تنفيذه ، وتستطيع الحكومة بهــذا العمل المــادى الــذى لا يكلفها ادنى مجهود شـــل هـــذه المؤسسة الدستورية ، وقد أوضحنا أن هذا هو اتجاه الحكومة فى هذا المجال اذ يدعى الحكومة وقد اغتصب موقعا لتشكيل مؤقت انها لن تجرى حوارا مع مجلس النقابة الشرعـى الا بعد نشر الحكم فى الجريدة الرسمية .. بل وهناك تصريح من رئيس الوزراء بـأن هذا الحكم تسجيلى وتاريخى (أو حسب تعبير مفوض الدولة الفرنسى الشـــــهير Romieu افلاطونى) ! وكأن الحكومة تريد ان يستمر الامر على ما هو عليه وأن يؤخذ بمبدأ عفا الله عما سلف !! .

وليس هناك ما هو أشد اعتداء على الدستور أو القانون من موقف الحكومة هذا ذلك ان الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا واجب النفاذ فى حق الحكومـــة بمجرد صدوره ، ولا يمكن أن يكون النشر ركنا فى التنفيذ وأنما اقصى ما يستفاد من ايجاب النشر ان الحكم بعدم الدستورية وهو يضع حكما قانونيا جديدا ، لابد وأن يعلم به الكافة عن طريق النشر شأنه فى ذلك كشأن القانون الذى ابطل .

وقـــد تـــم النشر فعـــلا فسقطت اجـــدى الحجج .

ولو أطلع هؤلاء وهؤلاء من المفكرين قابلية حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون ١٢٥ للتنفيذ مع وجرد القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ لتبينوا ان هذا القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فى تكريسه للعدوان على مجلس النقابة كان هو الاخــر محل طعن بعدم الدستورية وقد تناولت المحكمة الدستورية هذا الوجه الصريح بحـكم صريح مرسية حكم المبدأ وهو ان انهاء مدة مجلس النقابة بقانون امر مخالف للدستور، لانه اعتداء على الحرية النقابية المكفولة بالمادة ٥٦ من الدستور ٠ واذا جاز فى الجدل ان المحكمة الدستورية العليا لم تتعرض لهذا الوضع فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (وهو ما لا نسلم به) فان المبدأ الذى أرسته يسرى على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (الذى هو فى حقيقته استمرار للقانون ١٢٥) وبالتالى فان حكم المبدأ فى شأن اعتبار حل مجلس نقابة المحامين اعتداء على الحرية النقابية يسرى على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ سريانه على القانون ١٢٥ الذى تقرر هذا المبدأ القضائى الدستورى فى شأنــه والدعوى التى دفعت أمام القضاء الادارى هى مجرد مطالبة باقرار هــذا التأثير وتأييد هــذه النتيجة فحسب **فلا يطلب منه أبدا ان يستقل أو أن يقضى فى الدستورية ولاهــو طلب بالانفراد برأى فى الدستورية وانما هى على أسوأ الظروف يطبق المبدأ الدستورى المقرر بوجه عام وذلك على أى تشريع يحاول أن ينتهك الحرية النقابية بالصــورة التى بدأت بالقانون رقم ١٢٥ وتكررت فى القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتأكيد إقصــاء مجلس النقابة الشرعى على أن يحل محله تشكيل مؤقت ٠**

ب ـ واذا كان هذا الوجه من وجوه عدم الدستورية يكفى لتأثيم القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى فان الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا وهو حكم مبدأ يكفى بذاته لان يجرد من كل شرعية القرار الصادر بتشـــكيل مجلس مؤقت . ويبرر القضاء بوقف تنفيذه بوصفه عدوانا صارخا على حقوق وولاية مجلس النقابــة الشرعى ، الا انه يظل لهـذا المجلس الحق فى أن يطلب احالة الطعن بعدم دستوريــة القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برمته الى المحكمة الدستورية العليا ، حتى لا يتقيــد مجلس النقابة الشرعى بأحكام قانون غير دستورى فى ظروف طرحة ومناقشــته واصداره ــ وبالاضافة الى غاياته غير المشروعة . وبواعثه السياسية الصارخة .

وهكذا فانه وان كانت اجابة المدعين الى طلباتهم بوقف تنفيذ القرارات المطعون فيها لا يتطلب التحقق من جدية مطاعنهم بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ غير ان المدعين يصرون على طلب احالة الطعن بعدم الدستورية الى المحكمة الدستوريــة العليا ذلك ان ولايتهم التى ردت اليهم بالغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ســوف تتعارض بطبيعتها (وهى مستمدة من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦١) مع احــكام قانون مناهض للحرية النقابية مناهضة صارخة ٠ فى العديد من احكامه ، والغاية من اصداره وهو ما يعنى مطالبة المدعين بتحررهم فى ممارسة ولايتهم من احكام هذا القانون المناهض للدستور ٠

وجـــوه الطعن بعـــدم دستورية تصرفات الحكومة سنة ١٩٨١ :

هل يمتــد هـــذا الطعن الى خطاب رئيس الجمهورية أو قرارات اللجـــان البرلمـــانية ؟

كنت قد اثرت فى عريضة الدعوى التى افتتحت بها الخصومة مع الحكومة فى شأن حل مجلس نقابة المحامين الشرعى ـ أن عدم الدستورية أو عـــدم الشرعيـــة لا ينصرف فحسب الى القـــانون رقـــم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ وانمـــا هـــو ينصرف كذلك الى ما سبقه من تصرفات اداريـــة وقـــرارات برلمـــانية اعتبرتهـــا هيئـــة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليـــا ـ وبحق الاعمـــال التحضيـــرية للقـــانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ وان كانت قـــد انتهت الى طلب الحكم بعدم اختصـــاص المحكمة الدستورية العليا بالطعن فى هـــذه الاعمال .

لقـــد كنت ضمنت الدعوى المقامة من نقابة المحامين أمام محكمة القضاء الادارى طعنا فى رسالة رئيس الجمهورية الى مجلس الشعب (بوصفها قرارا اداريا) ، وطعنـــا فى قرار لجنـــة التحقيق البرلمـــانية المؤيـــدة بقرار من مجلس الشعب بادانـــة نقـــابة المحامين ـ وذلك كله بجانب الطعن فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ وقـــد تجاوزت محكمة القضاء الادارى النظر فى مسألتى رســـالة رئيس الجمهورية وقرار مجلس الشعب فى شأنها واقتصرت على موضوع الطعن بعدم دســـتورية القانون ـ ولهذا السبب انتهت هيئة المفوضين فى تقريرهـــا الى طلب الحكم بعـــدم اختصاص المحكمة الدستورية العليا فى شأن رســـالة رئيس الجمهورية وقرار مجلس الشـــعب وقـــد جاء فى أسباب هذا التقرير :

وحيث أن قضاء المحكمة الدستورية العليا والمحكمة العليا قبلها ، قـــد استقر على ان ولايتها فى الدعاوى الدستورية لا تقوم الا باتصالها بالدعوى اتصـــالا مطابقا للاوضـــاع المقررة قانونا ، والا كانت الدعوى غير مقبولة (١) وقد رســـم المشرع سبل التداعى فى شأن الدعاوى الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا طبقـــا للاوضاع التى نصت عليهـــا المـــادتان ٢٧ و ٢٩ من قانون انشاء المحكمة الصادر بالقـــانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ولم يـــرد من بينها سبيل الدعوى الاصلية ولا الطلبات العارضة التى تقدم الى المحكمة مبـــاشرة طعنا فى دستورية التشريعات ، كما أن الدعـــوى الدستورية ـ فيما يدفع بـــه الخصوم أمام محكمة الموضـــوع أو فيما تحيله هيئـــة المحكمة الى المحكمة الدستورية العليـــا من دفوع ومسائل دستورية على مقتضى نص المـــادة ٢٩ من قانون انشاء المحكمة الدستورية العليا ، يتحدد بنطاق ما رخصت بـــه محكمة الموضوع للمحكمة فى رفعـــه الى المحكمـــة الدستورية العليـــا من دفوع

---

(١) يراجع حكم المحكمة العليا الصادر فى الدعـــوى الدستورية رقم ٨ لسنة ٣ ق بجلسة ٦ مايو ١٩٧٢ .

* يراجع حكم المحكمة العليا الصادر فى الـدعوى الدستورية رقـم ٤ لسنة ٤ ق بجلسة ٧ فبراير ١٩٧٦ .
* يراجع حكم المحكمة العليا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٣ لسنة ٣ ق بجلسة ٢يوليو ١٩٧٧ .
* يراجع حكم المحكمة العليا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٨ لسنة ٢ ق بجلسة ٥ ديسمبر ١٩٨١ .

دستورية وغيما تحيله اليهـا من مطاعن دستورية للفصـل فيهـا ولمـــا كان القرار الصادر من محكمـــة القضاء الادارى فى الـــدعويين الموضعيين رقم ٢٤٧٩ لســـنة ٣٥ ق ، ٢٥٧٩ لســـنة ٣٥ ق بجلسة ١١ من اغسطس سنة ١٩٨١ — مرخصـــا للمدعين فى رفع الدعوى الدستورية ، قـــد حـــدد نطاق **المسألة الدستورية وذلـك بقصرهـــا على القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١** ببعض الاحكام الخاصـــة بنقابـــة المحامين ومن ثم يخرج عن نطاق الدفع الدستورى ولا يشمله نطاق هـــذه الدعـوى ،

وما يطلبه المدعون من الفصـل فى مدى دستورية رســالة الســيد رئيس الجمهورية وقرار مجلس الشعب المشـار اليهما واذا كان هـــذا القرار — وهـــو صادر بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق فى الموضوع الذى ورد فى رسالة الســيد رئيس الجمهورية وكانت هـــذه الرسالة تتضمن خطابا موجها الى الســـيد رئيس مجلس الشـعب عن بيان الامور التى نسبت الى مجلس نقـــابة المحامين ويطلب فيهـــا السيد الرئيس الى مجلس الشعب التحقيق فى هذا الامر واعـــلان الحقائق على الشـعب ، وكان **كل من القرار والرسالة المشار اليهما ليست لهما طبيعة الاعمال التشريعيـــة** ولا يعتبران من القوانين واللوائح التى عهد الى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بمهمة الرقابة القضائية على دستوريتها ومن ثم يكون الطعن مباشرة بعدم الدستورية **القرار والرسالة** سالفى الذكر خارجا اصلا عن اختصاص المحكمـــة الدستوريـــة العليـــا ولا تمتد اليه ولايتها ؛ ولمـــا كان البحث فى اختصـــاص المحكمة او عـــدم اختصاصها بنظر الدعوى هى مسألة سابقة على البت فى قبولها أو عدم قبولهـــا ، وكان فقدان الولاية مانعا أصـــلا من نظر الدعوى شكلا وموضوعا ومن ثـــم يتعين الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى فى هـــذا الشق من طلبات المـــدعين ٠

غير أننـــا فى التعقيب على هـــذا الجزء من التقرير اكـــدنا أن :

الرقابة على دستورية القوانين تعنى الرقابة على ممارسة الوظيفة التشريعية فى كافة أشكالها وفى جميع المجالات : — وكان مما جاء فى مذكرتنا فى هذا الشأن :

لا خلاف بيننـا وبين هيئة المفوضين حول عدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الصادر بحل مجلس نقابة المحامين ، ولقـــد فصلنا فى عريضة الطعن وجوه عدم الدستورية على نحو مطابق لمـــا جاء فى عريضة دعوانا ومذكراتنا امام محكمة القضاء الادارى فى الدعـــوى المقامة ضـــد المطعون ضدهم والتى اوقفت لاقامـــة هـــذا الطعن ٠

وقـــد خالفنا هيئة المفوضين فيما انتهت اليه من راى او توصية بعـــدم قبول الطعن فى خطاب السيد رئيس الجمهورية السابق وكذلك القرارات الصادرة عـــن مجلس الشعب سواء باحالة موضوع الخلاف بين نقابة المحامين ونظـــام الحـــكم السابق على لجنة تحقيق برلمـــانية ، أو اقرار هذه اللجنة المؤيد بقـــرار مجـــلس الشـعب فيما أسمى بادانة بعض اعضاء مجلس النقابة .. فلقد اخذت هيئة المفوضين فى تقريرها بتفســـير ضيق وشـــكلى للقانون فى حـــين انـــه لا يجوز ابـــدا الاخـــذ بتفســـير ضيق للفظ القـــانون الوارد فى تحـــديد اختصـــاص المحكمة العليـــا ؛ لان الاخـــذ بمثـــل هذا التفسير الشكلى والحرفى للفظ القانون سوف يؤدى الى شل المحكمة الدستورية .. وتعطيل وظيفتها الرقابية ، ذلك أن اخراج — التصرفـــات الصـــادرة عـــن الســـلطة التنفيـــذية فى اتصالها بالسلطة التشريعية وكذلك فـــان

اسقاط الصـفة التشريعية عن تلك التصرفات التى تصدر عن السلطة التشريعية ، من شأنه ان — يحصن هـذه التصرفات جميعها تحصينا مطلقـا ضد رقابة قضائية . سواء من جانب القضـاء الادارى (اذا أخـذ برأى من ينكر عليها طبيعتها الحقيقية وهى انها قرارات ادارية) .

او من جـانب القضـاء الدستورى طالمـا انهـا لا تعتبر قوانين بـالمعنى الحرفى وهـذا يعنى ببساطة أن هذه القرارات الصادرة عن السلطة التنفيـذية والمحركة لنشاط تشريعى او برلمـانى وكذلك القرارات البرلمـانية (بكل ما تنطوى عليه من خطر وجموح) سوف تكون فى وضع دستورى أقوى من القوانين ذاتهـا! وهـو أمر غير مقبول طالمـا أن نظامنا الدستورى والاصول الراسخة للدسـتور والقضاء « تحظر » تحصين اى قرار ، وانه لابـد وان يكون لكل خصومة قاضـيها الطبيعى .. وفى يقيننا أن الرقابة على دستورية القوانين لا يمكن أن تعنى مجـرد الرقابـة على نـوع وحيد من التصرفات الصادرة عن الهيئة التشريعية وانما لابد وان تفهم على أنها تتسع للرقابـة على كافة أوجـه نشاط السلطـة التشريعيه ، اى على الوظيفة التشريعية بكاملها فى كافـة مجالاتهـا واشكالها ، وهذا هـو ما أخذ به القضاء الامريكى .

يؤكد هذا النظر . اننا لو سلمنا بهذا التكييف الخطير — الذى اعتنقته هيئـة المفوضين فى شأن تصرفات السلطة التنفيذية ذات الصـلة الوثيقـة بالتشريـع وكذلك القرارات البرلمـانية ، فان ذلك سوف يؤدى فعـلا الى ان تسلك السـلطة التشريعيـة فى تعاملها مع الافراد والجماعات مسلكا ملتويا ، يتجنب اصـدار قانون بالرغبـات أو الاهـداف التى تتغياها تلـك السلطة ، وتكتفى السلطة فى هـذا الشأن باصدار قرارات برلمـانية تحقق لها تلك الرغبـات او الاهداف ، آمنـة من اية رقابة ، وهى فى نفس الوقت ما كانت لتستطيع أن تصـدر تلك القرارات الا فى نطاق — الوظيفـة التشريعية واستغلالا لها وانحرافا بهـا .. وهـذا يعنى أيضا أن الهيئة التشريعية تضـع قواعد قانونية ملزمة دون تشريع ، وقد تكون هـذه القواعد القانونية . ولسوف تكون دائما تكريسـا للاسـتبداد او التسـلط ، أو الاعتـداء على السلطة القضائية بالذات فى أبشـع صـور الاعتداء ونعنى بذلك اقامة الهيئة التشريعية نفسها جهة اتهـام وقضـاء تلقى التهم جزافـا وتقوم هى بالتحقيق ، وتحاكم فى قاعتها غائبين عن المحاكمة ، ثم تصـدر احكامها بالعقوبات التى تتراءى لها فى شكل تشريعات ظالمـة ! ، وتضمن تنفيـذ هـذه الاحكام طالمـا أنها لا تخضـع فى هذه التصرفات الطائشة كلها لاية رقابة !

وهـذه النتائج كلها — وهى ليست افتراضية او نظرية — متحققة بالفعـل فى الدعـوى المطروحة فلقد شاء نظام الحكم السابق ان يجعل مـن المحـامين وضرب نقابتهم ((قضية برلمـانية)) يكون فيهـا مجلس الشعب — عن طريق ما اسـماه لجنة تحقيق او لجنـة تقصى حقائق — سلطة اتهـام وسلطة تحقيق وسلطة قضـاء .. وبعد هـذه المحاكمة الشاذة والمنكرة اصدر قراره بالادانـة ... ولـو ان هـذا الاعتـداء المنكر لم يتوج بقانون ولو اننا أخذنا بمنطق هيئة المفوضين ، لما استطعنا المثول امام القضـاء .. طالمـا أن هـذه التصرفات الجائرة كلها (التى لم تصـدر الا استنادا للوظيفة التشريعيـة) لا تخضع لرقابة قضائية .

ومن واجبنا أن ننبه الى هـذا الخطر ، وقد أوضحنا فى دفاعنا امام القضـاء

الادارى لماذا وقفت المحكمة الاتحادية العليا (الامريكية) فى وجه امثال هذه القرارات وخصوصا ما تعلق منها بلجان التحقيق هذه ، واعتبر هذه القرارات قرارات تشريعية خاضعة لرقابته بهذا الوصف .

المطاعن بعدم الدستورية على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١

اولا — السلطة التشريعية او البرلمانية تغتصب ولاية القضاء الجنائى :

كان من بين وجوه عدم الدستورية التى اثارتها نقابة المحامين ان مجلس الشعب اغتصب ولاية القضاء وجعل من نفسه قاضيا عقابيا يتهم ويحاكم ويصدر الحكم وينفذ .

واستندنا فى ذلك الى مايأتى :

اولا — جاء فى المذكرة الايضاحية للاقتراح بمشروع القانون الذى تقدم به احد المحامين وهو عضو مجلس الشعب .

« ولما بدا مجلس النقابة الحالى ينحرف بالنقابة عن رسالتها ويتخذ منها منبرا يتجمع فوقه اعداء النظام والحاقدين عليه ، كما اساء اعضاء ذلك المجلس التعبير عن راى جمهرة المحامين فى الخارج **وبدا واضحا عجز المحامين عن محاسبة مجلس نقابتهم** لتعذر ذلك فى ظل القانون الحالى الذى تستوجب المادة السادسة منه لصحة انعقاد الجمعية العمومية غير العادية (المختصة ببحث سحب الثقة من النقيب ومجلس النقابة ان يحضر اجتماعها نصف عدد المحامين الامر الذى اصبح معه اجتماع جمعية عمومية غير عادية مستحيلا) .

« لذلك طلب السيد رئيس الجمهورية فى رسالة منه الى مجلس الشعب **تحقيق ما نسب الى بعض اعضاء مجلس النقابة من وقائع ولما عرضت تلك الرسالة على اللجنة العامة بمجلس الشعب اوصى بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق بشان تلك الوقائع ووافق المجلس على تلك التوصية وشكل اللجنة بجلسة ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ »** .

« وقامت اللجنة بالمهمة التى وكلت اليها وقدمت تقريرها الذى ثبت منه ادانة بعض اعضاء مجلس النقابة والنقيب الامر الذى يستوجب انهاء مدة المجلس الحالى ونقيبه وتشكيل مجلس مؤقت بقرار يصدره وزير العدل » ..

وظاهر ان الاسباب التى حدت بالمشرع لاصدار هذا التشريع الشاذ هى ما اسماه مقدم الاقتراح ما نسب الى نقيب المحامين وبعض اعضاء مجلس النقابة من وقائع وانحراف النقابة عن رسالتها واتخاذها منبرا يتجمع فوقه اعداء النظام والحاقدون عليه واساءة التعبير عن راى جمهرة المحامين فى الخارج . وان الأمر كان يقتضى حساب مجلس نقابة المحامين ، غير ان هذا الحساب قد تعذر **لعدم قدرة الحكومة على تنفيذ المادة ٦ من قانون المحاماه فى شان الجمعية العمومية غير العادية .**

ولهذا السبب كان الحساب عن طريق مجلس الشعب الذى شكل لجنة لتقصى الحقائق قدمت تقريرا ثبتت فيه ادانة بعض اعضاء مجلس النقابة والنقيب !

« **الامر الـذى يستوجب انهـاء مدة المجلس الحالى ونقيبه** » حسـب تعبير مقـــدم الاقتراح بمشروع القانون !

فالامر من أوله حتى منتهاه مزاعم واتهامات ، يراد الحســاب عليها ، حتى اذا تعذر هـــذا الحســاب عن طريق الجهة الوحيـــدة المختصة طبقا لقانـــون المحاماه (وهى الجمعيـــة العمومية غـــير العادية) فقـــد اتفقت الســلطتان التنفيذيـــة والتشريعية على أن تتوليا سويا هذا الحساب : **فالسلطة التنفيذية تقـدم تقرير الاتهام ومجلس الشعب يتولى تشكيل لجنة تحقيق ، لكى يصـــدر قرارا بالادانة ! ويصـــدر بهذا القرار تشريع ! !**

فكأن التشريع الصادر بحل نقابـــة المحامين هـــو فى طبيعته القانونيـــة حـــكم صـــدر من مجلس الشعب فى صورة تشريع بناء على تحقيق ومحاكمة سياسية لا مثيل لشذوذها وفضـــلا عن اغتصاب هـــذا التشريع ولاية الجمعية العمومية غير العادية ، فان مجلس الشـــعب بهذا التشريع ـ فى ظاهره ـ جعل من نفســـه جهة القضاء ، واغتصب ولايتى جهـــة التحقيق والمحاكم معا ، واصـــدر حكما بحل مجلس النقابة دون اى سند فى القانون أو الدستور ! وليس هناك فى الانتهاكات الدستورية ما هـــو اشد من اغتصاب احـــدى المؤسسات الدستورية ولاية واختصـــاص مؤسســـة دستور أخرى .. ولا سيما اذا تعلق امـــر باغتصـــاب أى من السلطتين التشريعية والتنفيذية وظيفة القضـــاء .

ثانيا ـ ان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ هـــو فى حقيقتـــه قرار فردى .

القانون لا يمكن أن ينصب على حالة فردية .. ان ما يجعل من هـــذا التشريع تشريعا غير دستورى ، أنه فى حقيقته الموضوعية تصرف فردى وليس قاعدة تنظيمية عامة ، وهـــو لذلك لا يمكن أن يكون ذا طبيعة تشريعية على الاطـــلاق وهـــو وان اتخـــذ وصفا انه تعديل لقـــانون المحاماه (وكان المفروض أن يتنـــاول التعديـــل النصوص التى تضع احكاما أو قواعـــد عـــامة ومجردة) الا انـــه لا يشـــتمل الا على حكم وحيـــد هـــو حل مجلس نقابة المحامين والســـماح لوزير العـــدل بتشـــكيل مجلس نقابة مؤقت (لمدة عـــام على الاقل) وهـــذا يعنى فى وضوح تام أن هـــذا القانون المزعوم لا يتضمن أيـــة قاعدة قانونية ذات صفة عامة أو مجردة تنظم الآن ومستقبلا وضعا من الاوضـــاع وانما يقتصر هـــذا القانون عـــلى حل مجلس نقابة المحامين ، وبذا يستنفذ القـــانون غرضه بمجرد صدوره ، دون أن يضـــع أية قاعدة موضوعيـــة يصح أن توصف بأنها قاعـــدة قانونية أو قانون .. ومثل هـــذا القانون المزعوم لا يعتبر فى نظر الفقـــه الدستورى قانونا على الاطلاق لان القانون لا يصدر لعلاج حالة فردية أو لمواجهة حالة فرديـــة .

فهو فى الحقيقـــة قرار ادارى اتخـــذ شكلا زائفا للقانون ، اى ان ما حـــدث هـــو ان الحكومة لكى تحصن قرارها بحل نقـــابة المحامين ، كلفت مجلس الشعب بأن يضفى صـــفة التشريع على هـــذا القرار .. (وهـــو تحايـــل على المـــادة ٦٨ من الدستور فقرة ثانية) التى تنص عـــلى انـــه ، ويحظر النص فى القـــوانين على تحصـــين اى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء وحقيقة التشريـــع المطعـــون فيه أنه يضفى الصفة التشريعية عـــلى قرار ادارى صادر من الســـلطة التنفيذية ـ أو يوعز باصـــداره منهـــا بحل مجلس النقابة والقصد من ذلك الحيلولة دون الطعن فى هـــذا القـــرار .

ثالثا ـ العدوان على الحرية النقابية :

اذ يخالفـه القـانون المطعون عليه اصـلا دستوريا آخـر حيث ينطـوى التشريـع المطعون فيـه من الناحيـة الموضوعيـة على اعتـداء صارخ عـلى الحرية النقابية وهى حرية تكفلها المـادة ٥٦ من الدستور التى تنص على انه : ـ

« انشاء النقابات والاتحادات على اســاس ديمقراطى حق يكفله القانون ، فالحرية النقابية حق يؤكده الدستور فى مواجهة المشرع نفسه ويؤكد قيامه على اساس ديمقراطى » ولا يعنى هذا الاساس الديمقراطى سوى ان الانتخـاب هو الوسـيلة الوحيـدة لتكوين النقابة ، فاذا صـدر التشريع الطعين بقصـد وحيد هـو حـل مجلس نقابة منتخب انتخابا صحيحـا ، وانشاء مجلس نقـابة بغـير الانتخاب وانما بالتعيين وحـدد لذلك المجلس المعين مدة سنة على الاقـل ؟ فان معنـاه حـرمان المحامين من حريتهم الانتخابية لمـدة سنة على الاقـل وفى هـذا اعتـداء صـارخ على الدستور والحريات الدستورية ليس له اى سند فى الدستور او القانون » .

والواضـح من مطالعـة حكم المحكمة الدستورية العليـا انه اكتفى بهـذا الوجه وحده للقضاء بعـدم دستورية القـانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ .

المطاعن بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ :

اذا كانت المحكمة الدستورية العليـا قـد قضت بعدم دستورية القـانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ ، فانها تمد ولايتهـا الى القانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ ولذلك اضطر مجلس النقابة أن يشـير المطاعن بعدم الدستورية فى الدعاوى التى رفعهـا طعنا فى القـرارات الصادرة تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ويفضـح موقف الحكومة ان مشروع القانون الجديد للمحاماه لم تعده الحكومة او تقـدمه بالطريق المـالوف فى مشروعات الحكومة ، وانما تقدم به نفر من المحامين من أعضـاء الحزب فى مجلس الشعب ! اى ان تدخـل الحكومة فى شئون نقابة المحامين لم يكن يبـاعث مشروع هو تنظيم مرفق المحاماه كما تدعى ، وانما كان بقصـد الاعتداء فحسب وازاحة مجلس النقـابة الشرعى ، وتمهيـد الجو لبعض المحامين بالحزب بأن يتقدموا بمشروع قانون عاسف . .

او ليس من الغريب ان يكون دفاع الحكومة امام هيئة المفوضين فى الخصومة الدستورية القائمة دفاعا عن تصرف السيد رئيس الجمهورية السابق وعن مجلس الشـعب ان هـذا التدخل الجائر فى شئون المحامين هـو أمـر طبيعى تمليـه الواجبـات الملقاه على الحكومة فى تنظيم المرافق العامة .

لقـد قالت الحكومـة فى دفاعها عن القانون رقم ١٢٥ لسنة ٨١ مستنـده الى قضـاء فى المحكمة الادارية العليـا انه صدر على سند من احكام الدستور ، ذلك أن تنظيم المهن الحرة هو من صميم اختصـاص الدولة بوصفها قوامة عـلى المصالح والمرافق العامة .. فاذا ما رات ان تتخلى عن هـذا الامر لاعضـاء المهنـة انفسهم لانهم اقـدر عليه من تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون بـه على تادية رسالتهم .. فان ذلك لا يغير من التكييف القانونى لهذه المهن بوصفها مرافق عامة .. وقد رات الدولة استخداما لحقهـا فى الاشراف على مهنـة المحاماة وتحقيقهـا للصالح العـام اعـادة تنظيم مرفق المحـاماه وذلك باعـداد مشروع قانون للمحـاماه ...

فهل يفوت الحكومة ان مهنة المحاماه منظمة بالفعل بقانون مضى عليه ما يقرب من خمسة عشر عاما ؟ ولو حسنت النوايا لما اتخذ الصدام بين رئيس الدولة السابق ونقابة المحامين مناسبة للتعديلات الجوهرية التى اريد بها القضاء على التنظيم النقابى ؟

ويتضح مما تقدم أن تنظيم مهنة المحاماه على النحو الصادر به القانون رقم ١٧ لسنة ٨٣ لم يصدر عن الحكومة صاحبة الولاية والصفة فى تنظيم المرافق العامة أو ما فى حكمها ، وانما صدر عن بضعة أفراد هم أعضاء فى الحزب الحاكم وببواعث حزبية وانتقامية ؟ ! وهكذا يبين ان الادعاء أو الاستتار وراء المهمة المشروعة والنبيلة للدولة فى تنظيم المرافق العامة ادعاء غير صحيح .

ان تصرف السلطة التشريعية مظهر من مظاهر غرور القوة أو نزق السلطة المطلقة ، فمن المؤسف ان بعض اعضاء هذه الهيئة يتصورون أن سلطتهم فى التقنين تستطيع أن تصفى القضايا والمنازعات بجرة قلم ! وهذه الجرة هنا هى مجرد اجتماع عدد من أعضاء الهيئة البرلمانية للحزب الحاكم ويكتمل به النصاب القانونى ، للتصويت على تشريع باعادة تنظيم اقدم مهنة حرة فى مصر ، دون ان يكون المشروع صادرا عن الحكومة (بوصفها الراعية لكافة المرافق فى الدولة) بالتعاون مع أصحاب الشأن أنفسهم الذين يراد تنظيم مهنتهم وليس بمعرفة جهبذ ! أو خمسة جهابذة ينتمون الى الحزب الحاكم ، وبباعث حزبى شديد هو الانتقام من مجلس نقابة تجرأ فرفع أمره الى القضاء طالبا ادانة عدوان تشريعى لا مثيل له فى التاريخ .

وهو أمر يؤكد بما لا منازعة فيه أن الباعث على اصدار القانون رقم ١٧ هو الانتقام . بسبب مواقف عامة التزمتها النقابة فى الامور القومية الخطيرة وخالفت فيها بوضوح وصراحة خط الحكومة المتخاذل والمتهاون ، وهو أمر اعتبره رئيس الجمهورية الراحل فى رسالته الى مجلس الشعب خروجا على الخط القومى والوطنى !

غير أن الامر لم يقف بالحكومة عند حد الانتقام من أفراد قياديين بمجلس نقابة المحامين الشرعى الذى فشلت الحكومة فى سحب الثقة منه ، وانما اشتدت رغبة الانتقام من أصحاب المهنة كلهم ، والقضاء على حريتهم النقابية ، ومنعهم من ممارسة رسالتهم فى الحياة العامة بحظر الاشتغال بالامور العامة ، وهو أمر غير متصور فى مهنة المحاماه وبالنسبة لمنظمة ذات طابع عام بطبيعتها ، كنقابة المحامين ولهذا جاء التنظيم النقابى فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ شاذا كل الشذوذ قاضيا تماما على الحرية النقابية ومشتتا وحدة المحامين ، وقاضيا على سلطة مركزية ضرورية فى نقابة يمتد نشاطها الى جميع أنحاء الجمهورية .

وبالاضافة الى ما تقدم فان القانون الجديد الذى صدر بتنظيم مهنة المحاماه — بغض النظر عن المطاعن الكثيرة بعدم دستوريته — وان كان يختلف عن القانونين رقمى ١٢٥ سنة ١٩٨١ أو ١٠٩ سنة ١٩٨٢ ، وهو وان كان يلغى هذين القانونين ، الا انه لا يلغيهما بسبب عدول المشرع عن عدوانه او ازالة آثار هذا العدوان الذى يتمثل فى القضاء على مجلس نقابة منتخب ، وانما هو الغاء مقترن بالاصرار

على استمرار هــذا الاثر وبقــدر أكبر من العدوان وتكثيف لضربه الشديد التنظيم النقابى برمته .. وفى حـــين كان القانون رقـم ١٩٨١/١٢٥ معـــدلا بالقـــانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٣ م يصفى حساباته مع مجلس نقابة لا ترضى الحـكومة عن تصرفاته ويعالج حالة فردية اذ بالقانون الجديد يضيف الى هـــذا الاثر الـذى أكـد شرعيته ، أثرا ابـديا ومستمرا يتمثل فى الاعتـداء على التنظيم النقـابى برمتـه وهو **تنظيم يعد من اقــدم التنظيمات النقابية المهنية فى مصر** . **واذا كان من الحـق أن المحاماة** ــ شأنها شأن كافة المهن الحرة ــ تعتبر مرافق عامة **تملك الحكومة حـق تنظيمها والاشراف عليهــا** ، **الا أن شرط ذلك ان تحترم الحكومة الحريـــة النقابية** المكفولة بنص الدستور وذلك بأن يكون التنظيم على اســاس ديمقراطى وبطريقـــة **ديمقراطية** . ليس هـــذا فحسب بــل انــه **اذا كان هناك تنظيم تشريعى قائـم** بالفعـل مضى عليـــه مـــا يقرب من خمســة عشر عاما ، فانه لا يجـوز ان تتخـــذ الحكومة بين ســـلطة وسلم لهـــا بهـــا فى تنظيم المهن الحرة **سبيلا لاعادة التنظيم** بدون مشـــورة أصحاب المهنة ، وانما رغم انفهم وبطريقـــة **مفروضـــة عليهم !** وما هـــو اخطر من ذلك ، بمناسبة صـــدام افتعلتـــه الحكومة مـــع **مجلس نقابة** شرعى يمارس حقـــه الدستورى فى تنـــاول المســـائل العامة **بطريقـــة تختلف اختلافا** جوهـــويا مـــع خط الحكومة . عنـــدئذ تكون فيـــه **الانحـــراف والتنكيـــل ظاهرة** لا تحتاج الى اثبـــات ، وهـــو انحراف يتمثـــل فى **حظر تنـــاول المســـائل العامة** ، وفى اسلوب التشكيل النقابى الشاذ .

القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يمثـــل قمة العدوان على الحريـــة النقابيـــة .

لقد ضمنا عريضة الدعوى التى رفعناها الى المحكمة الدستورية العليا فى شأن تنفيذ الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بعض وجوه الطعن بعـــدم دستورية القـــانون رقم ١٧ لســـنة ١٩٨٣ ــ **واذا كان معظم هـــذه الوجوه ــ كما هـــو واضح ــ تنصرف الى القانون برمتـــه** ، ظروف وضعه ومن وضـــعه **والغاية من اصـــداره** . **فالقانون من هـــذه الناحية اكـــثر من ان يكون تصرفا فرديـــا ، انه تصرف شخصى يتضح بابشـــع صور الانحراف فى استعمال الســـلطة التشريعية .** ونضيف الى مـــا قـدمناه أن أحـد الآثار المترتبة على الحكم الصادر بعـــدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ هـــو ابطال نص المـــادة الثـــالثة من **هـــذا القانون التى كانت تنطوى على تكليف او تفويض مجلس النقابة المؤقت باعـــداد مشروع قانـــون المحاماه .**

ولهذا النص وابطاله آثـــار بعيـــدة المـــدى فى شأن دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م :

اما النص ذاته فقد كان يربط ربطا وثيقـــا بين انهاء مدة مجلس نقابة المحامين وبين اعداد المجلس المؤقت الـذى شكلته وزارة العدل بموجب مشروع قانون المحاماه الجديد . وبالفعل قام هذا المجلس المؤقت باعداد مشروع قانون لم ترض عنه الحكومة فاهملته وعهدت الى قلة من المحامين باعداد مشروع قانون آخـــر . **وهـــى مخالفة صريحة لنص المادة الثالثة من قانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ تدين تصرف الحكومة بالتلاعب فى مجال التشريع** ، لانها تفضح رغبة التنكيل بالمحامين والعبث بالتنظيم النقـــابى ،

حيث تتظاهر بان انهاء عمل مجلس النقابة الشرعى مرتبط بأن يضـــع المجلس المؤقت الذى يحل محله مشروع قانون المحاماه الجديد . **حتى اذا تم لها استصدار التشريـــع الجائز بأنهاء مدة مجلس النقابة ، عطلت نص هـذا التشريع الخاص بوضع مشروع قانون المحاماه بمعرفة التشكيل النقابى المؤقت وعلى الرغم من زيفـه واصطناعـه ، فانه تشكيل مؤقت يحل محل التشكيل النقابى الشرعى على أى حال وهو بهذا الوصف أقرب الى الحرية النقابية من أن ينفرد ـــ دون ممثلى المهنة ـــ قلة من المحامين لا شأن مرتفع لهم بين أبناء المهنة وكبار رجالها ، بوضع قواعد ممارسة المهنة !**

واذا كانت لهذا النص كل هذه الدلالة الهامة فى شان وضع تشريع جديـــد للمحاماه فان لابطاله دلالات اخطر . ذلك ان المحكمة الدستورية العليا وقـــد قضت بعدم دستورية نص المـــادة الاولى لما تضمنه من اهدار للحريـــة النقابية ، رات ان تمد تأثيرها هذا لنصوص القانون كله ، بوصفها معتـدية على الحريـــة النقابية ... وبالذات بالنسبة للمادة الثالثة ، فان المحكمة الدستورية وهـــى تبطلها تضع فى تقديرها انه لا يجـــوز لمجلس نقابة مؤقت معين من قبل الحكومة أن ينفرد بوضـــــع تشريع جديـــد للمحاماه ! **فما بالنا وقد انفرد حوالى خمسة عباقرة من حزب الحكومة بوضع هذا التشريع !!**

وقد اثبت المحكمة الدستورية العليا وفى عبارات صريحة وقاطعة محاولة قيام الحكومة بطريق غير مباشر (عن طريق مجلس نقابة مؤقت حكومى) . او بطـــريق مباشر وضع تشريع للمهنة لا يؤخذ فيه راى اصحابها وعن طريق ممثليها الشرعيين المنتخبين انتخابا حـــرا . فانشاء النقابات على اساس ديمقراطى طبقا للمادة ٥٦ من الدستور لا يشجب فحسب تـدخل الحكومة أو المشرع فى التنظيم النقابى المشـــكل بالارادة ـــ الحرة وانما هـــو يشجب كذلك تدخل الحكومة فى التنظيـــم التشريعى للنقابة المهنية مغفلة هذا الاساس الديمقراطى ولقد سلمت المحكمة الدستورية العليا بما دافعت به الحكومة عن سلطتها فى التشريع فى شأن النقابات المهنية (ومنهـــا نقابة المحامين) من انها تعد من المرافق العامة التى تخضع لاشراف الدولة على النحو الذى يحق لها معه وضع القواعد اللازمة لتنظيم تلك المرافق ومراقبة نشـاطها ومـــا يتفرع عن ذلك من تحويلها سلطة على مجلس النقابة ، الا ان المحكمة الدستورية قـــد نبهت المشرع الى وجوب التزام الاصول الديمقراطية فى هـــذا الشأن فقالت :

((ان تنظيم المرافق النقابية باعتبارها من اشخـــاص القانون العام وان كـــان يدخل فى اختصاص الدولة ـــ بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة ـــ الا ان هذا التنظيم يلزم ان يتم طبقا للحدود ووفقا للضوابـــط التى ارساها الدستور ومن ذلك ما نصت عليه المادة ٥٦ على ما سبق ذكره)) .

ولا يستتبع هذا القضاء احترام التشكيل النقابى المشروع فحسب ، وانما لابد من اخذ رأيه فيما يراد ادخاله من تعديلات على التنظيم المهنى استنادا الى حريـــات ديمقراطية اخرى اكدتها المحكمة الدستورية فى قضائها وهى حريات الراى والانتخابات وممارسة الحقوق العامة ومن بينها الاسهام فى اختيار قياداتهم ومن ينوب عنهـــم فى ادارة دفـــة الحكم ورعاية مصـــالح الجماعـــة . (المواد ٤٧ ، ٦٢ ، ٨٧ ، ١٦٢ ، ١٦٦ ،)ومؤدى ما تقدم ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قد وضع بالمخالفة لما كانت

تنص عليه المــادة الثالثة من القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ من ضرورة القيـــام بــه عن طريق تشكيل نقابى ، وهذا اضعف الايمان بالنسبة لاحترام ما توجبه المــادة ٥٦ من الدستور والمواد الاخــرى التى تكفل الحـــريات فى مجتمـــع المفروض انـــه ديمقراطى ... وحتى هـــذا القنـــاع الشـــفاف من الـــديمقراطية (وهـــو تكليـف هـــذا التشكيـل النقـــابى المؤقت بوضـــع لمشروع قانـــون المحاماه الجديد) . لم يتحمله نظام الحكم السابق فمزقه واصدر قانونا عن طريق خمسة محامين من اعضاء الحزب الحاكم لا يتحقق لهم حتى وصف التشكيل النقابى المصطنع الذى يجعل له بعض الصفة فى وضع قواعد تنظيم المهنة !

وهذا وجه من وجـــوه عدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ينصب على القانون برمته ، يبرز ويؤكد الغاية غير المشروعة وبواعث الكراهية والانتقام التى تجمعت خلف مشروع القانون الذى نوقشت مواده التى تزيد على مائتى مادة فى أقل من خمســة ايام وصدق عليه يوم عطلة رسمية وقبل سفر رئيس الدولة الى الخارج بما لا يزيد عن ساعتين ونشر فى نفس يوم العطلة !!

غير انه بجانب تلك الوجوه العامة بعدم الدستورية التى تهدم كيان القانون كله واسسه فقد يكون من الضرورى الاشارة الى بعض فصوله واحكامه على وجه التخصص : فلقد افصحت الحكومة بما لا مزيد عليه من وضوح عن رغبتها فى القضاء على الكيان المتميز للجمعية العمومية فى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ عندما اريـــد ان يسند الى الجمعية العمومية غير العادية اختصاص استثنائى وخطـــير هو سحب الثقة من مجلس نقابة شرعى فلقد امتدت يـــد العبث الى تحديـــد العـــدد المطلوب من المحامين لصحة انعقاد هذه الجمعية فبعد ان كانت تحدد طبقا لجميع المقيدين فى الجدول اصحاب حق الانتخابات اصبحت طبقا للمادة ١٢٩ من القانون الجديد يصح انعقادها بألف وخمسمائة عضو فقط وهذا هو نفس العدد الذى يتطلب فى عقـــد الجمعية العمومية العادية طبقا للمادة ١٢٤ من القانون الجديـــد ! وهذا يعنى انـــه المشرع لم يول الجمعية العمومية غير العادية فى مجـــال سحب الثقـــة أى أهميـــة رغم خطورة الموضوع الذى تعقد من اجلـــه ، وانما يكتفى لصحـــة انعقادها بنفس العـــدد الـــذى يتطلب لعقـــد الجمعية العمومية العادية لاتفه الامور أو اقلهـــا اهمية .

وما اكتفت احكومة بالتهيئة لنفسها بالعبث والتـــدخل فى توجيهات الجمعيـــة العمومية عن طريق اقلية عددية تستطيع ان تحشدها او أن تشترى ولاءها ، وانما هى قد مدت هـــذا الاقتزام المتعمد والهشاشة المقصودة للتشكيل النقـــابى الى مجلس النقابة نفسه فمجلس النقابة طبقا للمادة ١٣١ يشكل من نقيب المحامين (ويشترط ان يكون مقيدا بالنقض) وستـــة من المحامين المقيدين لـــدى النقض وستة من المحامين المقيدين لدى محاكم الاستئناف وعضو واحد عن كل دائرة محكمة استئناف المقـــدين لـــدى محاكم الاستئناف دون غـــيرها ! ! أى أن عـــدد المحـــامين المقيدين بالنقض فى مجلس النقابة سبعة فقط ! وهو بذلك يمثل اقلية ضعيفة لاحـــول لها ولا قـــوة هكذا صار تشكيل مجلس النقابة . هزيلا لا يتكون معظمه من كبار رجال المهنة (من المقيدين امام محكمة النقض كحد ادنى لسنوات طويلة) . وانما اصبحـــت الغالبية من حديثى التخرج الذين يكتفى بقيدهم فى الاستئناف اى بعد تسع سنوات فقط من التخرج !!

وتفضح الحكومة نواياها السيئة ضد المحامين المادة ٢٣٢ التى تنص على أنه لا تسرى احكام القوانين الخاصة بالاجتماعات العامة على اجتماعات أعضاء النقابة للبحث فيما لا ، يخرج عن أهداف النقابة المحددة بهذا القانون ! ونستطيع أن ندرك أهداف الحكومة من وضع هذا النص اذا عدنا بالذاكرة الى ما كانت تعقده نقابة المحامين من ندوات . لمناقشة المشكلات القومية الكبرى ، وكيف أن عقد هذه الندوات هو الذى دفع الرئيس الراحل الى اعلان حربه على مجلس النقابة واصدار قانون بانهاء مدته . ولئن كانت المادتان ١٢٦ و ٢٢٢ من القانون تحددان بطريقة مبهمة أغراض عامة للنقابة الا ان المادة٢٣٢توضح أن ثمة غايات معينة لنقابة المحاماه لا يجوز لها الخروج عنها وان كانت قد غلفت هذا التقييد لنشاط النقابة بعبارات غامة وغامضة فى الامور الخارجية ! وقد ظهر هذا التقييد الواضح فى المادة ٢٣٢ التى تتحدث عن الاجتماعات التى تعقد فى النقابة وقد حفرت فى ذاكرة الحكومة ذكرى تلك الاجتماعات التى عقدتها النقابة لمناقشة الامور القومية والعامة . ولما كان هذا القانون يحول وقتها دون تدخل البوليس فى هذه الاجتماعات التى كانت تتمتع بحرية خاصة فقد كان الحزب يبعث وفوده من البلطجية لمحاولة افساد هذه الاجتماعات ! ولكن القانون ١٧ لسنة ٨٣ قد اهتدى ، الى الحل البوليسى بحيلة بسيطة تجوز على السذج وتبدو وكأنها براعة فى الصياغة فلم تسلم بحرية الاجتماعات الا للمحامين (وحدهم ولذلك ان مجرد فتح الدعوة لغيرهم ستسقط هذه الحماية)وفى الامور المهنية البحتة . وتلك المسائل الخارجية العامة أى فيما لا يخرج عن اهداف النقابة المحددة بهذا القانون . وظاهر ما فى هذا النص من مجافاة لاحكام الدستور وتقاليد الديمقراطية وتقييد شديد لنقابة المحامين التى هى بطبيعة تكوينها وثقافتها عقل الامة المفكر وضميرها المستيقظ لما يبيت للشعب من خطط عدوانية وتآمر على حرياته واقواته . ولهذا السبب لا يجوز أن ينظر الى دستورية المادة ٢٣٢ من القانون رقم ١٧ لسنة ٨٣ الا فى ضوء التجربة المريرة التى مرت بها منذ أن عصف بنقابة المحامين القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، ولعل خير ما يفضح النوايا السيئة لحرية الاجتماع والحرية النقابية وحرية الراى وحق نقابة المحامين بالذات فى مناقشة الامور العامة ، هذا التهجم الشديد (الذى احتوته رسالة رئيس الجمهورية الراحل الى مجلس الشعب) على مجلس نقابة المحامين لتجرؤه على مناقشة الامور القومية والعامة على نحو يخرج على خط الحكومة وتفكير الرئيس الراحل وهذه الرسالة (قد اعتبرتها هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا) جزءا من الاعمال التحضيرية للقانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ تسلط الضوء على الخطة المبيتة للعصف بحرية نقابة المحامين وحقها فى تناول الامور القومية وهى تدمغ بدون شك هذا الحكم الجائر والمفضوح (فى المادة ٢٣٢ من قانون المحاماه الجديد) بعدم الدستورية الصارخ .

هذا بالاضافة الى حرمان الاغلبية العظمى من شباب المحامين من حقهم الدستورى فى الانتخاب والترشيح !

رابعا — صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وأثره على وضع مجلس النقابة الشرعى .

صدور قانون جديد بتنظيم مهنة المحاماه وهل هو خاتمة المطاف فى حرب تشنها الحكومة على احدى المهن الحرة !

ان الحكومة فى مسلكها هذا الاخير كشفت القناع عن هذه المشروعية أو سيادة القانون المدعاة مبـدأ مرشـدا لها فى ادارة شئون البلاد والعباد .. فالحرب التى بدات بشنها منذ بدايـات سنة ١٩٨١ على مجلس نقابة المحامين هو عنف غير مشروع ما رسته سلطة الدولة وهو من قبيل الارهـاب بالقانون ، أى أن لا يكون القـانون مقياسا للعدالة فى التنظيم وانما يكون أداة مسخرة للظلم ، حتى اذا رفض المظلوم ان تعنف بـه الدولة ولجأ الى القضاء ٠ لم يقبل نظام الحكم السابق ابدا ان يكون طرفا فى قضية تطرح على القضاء لانه كان مصمما منذ البداية على أن يسخر سلطـاته فى تصفية من يعدهم خصومه السياسيين : ففى المجـال السياسى العـام استغـل المـادة ٧٤ من الدستور فى مذبحة سبتمبر ١٩٨١ ، وهو عدوان ، خطير يصـل الى حـد الانقلاب الدستورى شجبته محكمة القضاء الادارى بشدة .

أما فى مجـال التقنين ، فقـد اراد أن يسخر مجلسه التشريعى فى التصـفية القانونية للقضايا العامة المطروحة .. ! وتحت هـذا الوهم الاخـير تصور مجلس الشعب انـه يستطيع أن يحصن اعتداءاته على الحرية النقابية ونقابة المحامين ، بالاسراع فى اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم مهنة المحاماه ٠

وهـذا الذى قام بـه مجلس الشعب — بمناقشة مشروع قانون وضعه بعض اعضاء الحزب الحاكم ، وبالسرعة الهائلة والانتهاء من اقرار ما يزيد عن مائتى مادة فى اقل من اربعة ايـام وقبل نظر هذا الطعن .. هذا الذى قام به مجلس الشعب مأساة متعددة الوجـوه :

واحـد وجوهها انه ينبىء عن لـدد فى الخصومـة لا معنى له ٠٠ اذ أى منطق ديمقراطى أو غير ديمقراطى يسمح للسلطة التشريعية ان تستغل موقعهـا السـامى فى الدولة أو أن تسمح للسلطة التنفيذية ان تستغل هذا الموقع السامى والوظيفة التشريعية الرفيعة لكى تشن حربا — لا تكافؤ فيها على احدى النقابات المهنية أو على بعض افـراد قياديين فى مهنـة ما ٠٠٠ ؟ !

ووجه ثان للمأساة أن تصرف السلطة التشريعية مظهر من مظاهر غرور القوة أو نزق السلطة المطلقة ! فمن المؤسف أن بعض أعضاء هذه الهيئة تصـور أنهـم يستطيعون بالتقنين ان يصفوا القضايا والمنازعات بجرة قلم ! وهذه الجـرة هنـا هى مجرد اجتماع يعقده اعضاء الهيئة البرلمانية للحزب الحاكم ، ويكتمل بـه النصاب القانونى ، للتصويت على تشريع ينظـم أقـدم مهنـة حرة فى مصر دون ان يـكون المشروع صادرا عن الحكومة (بوصفها الراعية لكافة المرافق فى الدولة) ، بالتعاون مع أصحاب الشأن انفسهم الذين يراد تنظيم مهنتهم بمعرفة جهبذ فرد أو خمسة ينتمون الى الحزب الحاكم ، وبباعث حزبى شديد هو الانتقام من مجلس نقابة تجرأ فرفـع امره الى القضاء طالبا ادانة عدوان لا مثيل له فى التاريخ .

ولم وجه ثالث للمأساة والذى أبشـع وجـوه المأساة وهو مـا ينضح قصـد التحدى والامتهان لسلطة القضاء .. ان الاصرار والعجلة فى اصدار قانون باعادة تنظيم مهنة المحاماة قبل نظر طعن مجلس النقابة يشكل فى حقيقتـه ما اصطلح على تسميته فى القضاء الانجلو سكسونى بجريمة احتقـار المحكمة ٠

غير أن ما يزيد من حساسية الامتهان الذى يمثله القانون الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، أن جريمة احتقار المحكمة يتكون ركنها المادى من تصرف فردى يصيب محكمة او قاضيا بأذى معنوى .

اما ما فعله مجلس الشعب فهو أخطر من هذا بكثير ... انه تصرف جماعى صادر عن اعضاء السلطة التشريعية ، يقصد امتهان السلطة القضائية كلها .

واذا كان يحدث فى بعض الــدول أن يتدخل المشرع بصورة نادرة للغــاية ـــ فى عمل القضاء وفى صدد بعض القضايا المطروحة أو التى حكم فيها على نحــو معين « فان هذا التدخل مذموم ومناهض للدستور . وهو قد ينفذ سياسيا فى تلك الدول التى لا يوجد فيها قضاء دستورى لاعتبارات تمس بعض المصالح القومية .

والامر عندنا مختلف تماما .. ذلك انه اذا كان تدخل المشروع قد تم بمناسبة خصومة مطروحة على القضاء الدستورى ، فان هذا التدخل يعتبر اجسم صورة من صور الاعتداء لان الخصومة الدستورية ليست خصومة عادية ، وانما هــى خصومة موضوعها قانون أو عمل تشريعى متهم بعدم الدستورية ، فهى اذن خصومة قومية وليست فردية ، عامــة وليست خاصة ، ومحاولة صــد القضاء الدستورى عن الفصل فيها بقانون هى فى حد ذاتها اعتداء منكر على حق الامة كلها فى ادائه قانون غير دستورى ، ومسلك مشرع منحرف ..

وهى كذلك اعتداء على سلطة القضاء الدستورى وكرامته ، وتنطوى عــلى معنى التحدى له فى ان يحاول بسط حمايته على المواطنين والشرعيــة الدستورية من خــلال الرقابة التى كلفت لــه بنص الدستور ..

ان الطعن بعدم دستورية قانون مالا يعنى فحسب أن هناك قانونا يحاكم امام القضاء الدستورى بتهمة ارتكاب جريمة مخالفة للدستور وانما يعنى هــذا الطعن كذلك ، أن المشرع متهم بانتهاك الدســتور ، ولذلك فان اصرار المشرع على المضى فى المخالفة أو تحصين تصرفه غير المشروع ، لا يمكن ان يعنى اقل من قدرة المتهم على طرد قاضيه من منصة القضــاء !

أثر صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على تشريع محل طعن بعدم الدستورية

ننهى هذه المقدمة بيان الابعاد الحقيقية لمشكلة دستورية دقيقــة تتعلق بأثر التشريع (الذى يلغى تشريعا مطعونا بعدم دستوريته) على الخصومة الدستورية وقد أكــدنا فى دفاعنا الحقائق التالية :

(١) ان الخصومة وقد اتصلت بالمحكمة ، فهى لا يمكن أن تنقضى بغير أسباب الانقضاء القانونية والمقررة فى فقه الاجراءات .. ولا يمكن أن تنقضى بصدور قانون خاص بها فاذا كان هناك تشريع قديم وكانت هناك خصومة دستورية قد انعقدت فى ظله طعنا فى تصرف تشريعى تم فى ظل هذا التشريع القديم . فان صدور تشريع جديد يحل محل التشريع القديم ، لا يمكن أن ينهى هذه الخصومة .. لان التشريع الجديد ، يفرض دستوريته ـ لا يسرى بأثر رجعى ، وهو بعمومه (لان المفروض انه يضع قواعد

عامة بتنظيم المهنة) ، لا يمكن ان ينظم أو يتناول شرعية التصرف التشريعى الخاص الذى يظل محكوما بالتشريع العام القــديم الذى صدر فى ظلــه وتقاس شرعيته ودستوريته فى ضوء القواعد القانونية التى كانت قائمة وقت صدوره

(ب) وحتى اذا جــاز فى الجدل أن يكون التشريع الجديد قد صدر بــأثر رجعى ليحكم تصرفات قانونية سابقة على صدوره ، ومع التسليم بوجود نص خاص فى قانون المحاماه الجديد قد عالج القانون موضوع هذه الخصومة الدستورية فان مثل هذا النص أو القانون لا يمكن أن تنقضى به الخصومة أو أن ينزعها من قاضيها :

فالتشريع أو النص الذى يصدر خصيصا لانهاء خصومة دستورية ــ غــير دستورى من حيث عـدوانه على القضاء وتدخله فى الفصل فى خصومة مطروحة عليه ٠

وهو غير دستورى كذلك من حيث أنه تشريع بحالة فردية يتماثل فى عــدم دستوريتــه مع القانون نفسه موضــوع الطعن ــ من حيــث افتقاره الى العموم والتجريد ٠

وحتى اذا فسر النص الوارد فى التشريع الجديد بالغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بما يعنى عـدم السماع أو بحظر رفع الدعوى أو منع المحاكم على أى وجــه من الفصل فى نزاع بعينه أو نزاعات بعينها ، فانه يكون ــ طبقا للقضــاء الدستورى المستقر ــ غير دستورى ٠

(هـ) وبالاضافة الى ما تقدم فان الخصومة الدستوريــة اذا كانت حســب تصوير الحكومة فى دفاعها خصومة فرعية ــ وبما كانت أقرب الى ان تكون فصــلا فى مسألة أولية ، question preguditiele

وبغض النظر عن استقلالية المحكمة الدستورية العليا الكاملة عن ــ القضاء العادى ، فان هذا الاخير يظل متصلا بالدعوى الاصلية التى يتوقف الفصل فيهــا على الفصل فى الخصومة الدستورية ٠ ولهذا السبب فان تلك الصلة الوثيقــة بــين الخصومتين الاصلية والفرعية تحــد كثيرا من سلطة المحكمة الدستورية العليــا فى التصرف فى الخصومة الدستورية على نحو يكون قد أثر فى الخصومة الاصابة وفى عبارة أخرى أنه ليس من الجائز قانونا أن يطلب من المحكمة الدستورية أن تحــكم مثـــلا بانقضاء الخصومة الدستورية أو القول بأنها أصبحت غــير ذات موضوع ، بسبب تشريع جديد وطارىء ، لانها لو فعلت فانها تكون حجبت القاضى الاصلى أو منعته من أن يفصل فى موضوع الدعوى التى هو قاضيها ، ويكون قضاء المحكمة الدستورية العليا فى هذه الحالة قضاء فى كامل الخصومة المطروحة على القضاء فى حين أن هذه الخصومة بكاملها تخرج عــن ولاية المحكمــة الدستورية ٠ ولا تختص المحكمة الدستورية الا بجزئية منها فقط هى الطعن بعدم دستورية التشريع القديم الــذى ألغى

(د) ان الخصومة الدستورية وهى تنصب على عمل تشريعى ، انما تعالج منازعة قوامها توافر وعدم توافر الشرعية الدستورية فى القانون المطعون عليــه بعــدم الدستورية ٠ وهــذه الولاية القضائية لا يمكن ان تسلب من قبل المشرع بتصرف

تشريعى لاحق لا بقصد تصحيح الوضع القانونى ، وانمـــا بقصد تكريس المخالفة الدستورية ، وصد المحكمة الدستورية عن ان تشجبها .

وحتى اذا جاز فى الجدل أن تدعى الحكومة انه لم تعد هناك جـــدوى من الاستمرار فى الفصل فى الخصومة الدستورية المطروحة (بعد أن صدر تشريع جديد يغير الاوضاع) وانه حتى اذا صدر حكم بعدم دستورية القانون الخاص بحل مجلس النقابة ، فان مثل هذا الحكم لن ينفذ عينا فى ظل قانون جديد يفرض تنظيمــا جديدا ويحدد موعدا لانتخابات جديدة . الخ . الخ ولو انه دفع بذلك ، لكان من الواجب عندئذ أن يواجه الدافع ، بأن هذه الامور كلها التى يثيرها لا شأن لها بقيام الخصومة ولا هى مؤثرة فى وجودها أو فى مصـــــلحة رافعها فى الاستمرار فيها حتى تحســـم قضائيا . فهذه الاعتراضات كلها انما تنصرف الى نتائج الحكم أو قابليته للتنفيذ فحسب أى أنها تتعلق فقط بالمرحلة التالية للفصل فى الخصومة .. وسواء رضخت الحكومة لحكم المحكمة الدستورية أو لم ترضخ استنادا الى تصرف تشريعى قامت بــه تحوطا بعدم تنفيذ قضاء المحكمة الدستورية فأن هذا ليس من شأنه ابـــدا ان يحـــول بين هذه المحكمة والاستمرار فى نظر الدعوى والحكم فيها بغض النظر عن مصير حكمها ومدى احترام المحكمة لــــه .

والا فان المحكمة اذا هى استجابت الى الحكومة وحكمت باعتبـــار الخصـــــومة منتهية أو منقضية استنادا الى التشريع الذى اصدرته الحكومة ، فانها بذلك تكون قـــد قضت قضاءها تسليما بسلامة هذا التشريع الجديد أو دستوريته على الرغم من انه مطعون فيه بعدم الدستورية الصارخ .

ان الغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (المعدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢) لا يعنى أن القانون الجديد يستطيع ان يغسل ببساطة دماء الضحية ، وأن يطلق صراح القانون الجانى أو تبرئته ويخلى ساحته فلا يملك المشرع ــ أو أية سلطـة فى الدولة ان تقتحم محراب العدالة فى هذا القضاء . وان تسقط القضاة من منصتهم الرفيعة وان تطردهم والا تقول لهم : انصرفوا فلا قضية ولا قضاء !

ان المبادىء المستقرة فى القضاء الادارى ــ ودعوى الالغاء تشابه فى كثير من خصائصها وملامحها ــ الخصومة الدستورية ، أن صدور قرار ادارى آخر بالغاء القرار الادارى المطعون فيـــه لا يحول بين القضاء وبين استمرار نظر الدعوى لــــكى يفصل فى شرعية أو عدم شرعية القرار المطعون فيه . حتى وان كان قد الغى فعلا وحتى أن صار حكم الالغاء اقرب الى ان يكون حكما افلاطونيا حسبما قال احـــد مفوضى الدولة الفرنسيين العظام .

والامر كذلك من باب أولى بالنسبة للخصومة الدستورية ، وبالذات بالنســبة لقانون مطعون فيــه بعــدم الدستورية ، فاذا بالمشرع ــ لكى يحول بين القضـــاء وبين دمغه بهذه الوصمة يقوم بالغاء هذا التشريع .. ولو أن القضاء الدستورى سمح بأن تنتزع منـــه وظيفته بهذه الطريقة الفظة ، لوجب أن تغلق هـــذه المحكمة الرفيعـــة الشأن أبوابها ! لانها عندئذ سوف تستسلم لمن اقيمت لمحاسبته ورقابة اخطر تصرفاته شأنا وهى القوانين .

بل ان هذا التدخل التشريعى هو بحــد ذاته دليل جديد او وجــه جديد من وجـــوه الطعن بعدم الدستورية ، يضاف الى ما يكون قد ضمن فى عريضة الطعن من وجـــوه وأسباب ، وهو كذلك يؤكد بما لا منازعة فيه أنه يمكن أن يكون هناك عيــب خطير هو الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية حيث يتوافر الدليل الاكيــد على بواعث الأنتقـــام .

ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بوصفه محاولة لانهاء الخصومة الدستورية عن طريق قانون غير دستورى هو تدخل من جانب المشرع (والحقيقة هو السلطة التنفيذية) فى اعمـــال القضاء .

ان المحاولة الحالية المكرسة لانهاء هذه الخصومة الدستورية ليست المحاولة الاولى وهى فى تقديرى لن تكون الاخيرة .. فقد سبقت المحاولة الراهنة محاولة سابقة جرت احداثها امام هيئة مفوضى الدولة وذلك باصدار القانون رقـــم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ م والذى لم يفعل ــ كما قالت هيئة المفوضين بحق ــ أكثر من تعديل نص واحد فقط فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ هو النص الخاص بالتشكيل المؤقت .

واذا كان المــدعون قــد رفعوا دعوى أخرى طعنا فى القرار الجديد بتشـــكيل مجلس نقابة مؤقت ، فان هيئة المفوضين قد انتهت الى انه لاتزال للمدعين مصـــلحة فى الاستمرار فى هذه الدعوى فى ضوء الطلبات الاصلية التى كانت مرفوعة طعنا فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م ـ وكذلك فى ضوء الطلبات المعــدلة بالتعويض . وعلى اساس أن الفكرة الاساسية التى يتبناها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، قائمة فى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ م .

والآن وقـــد صدر تشريع كامل بتنظيم مهنة المحاماه من بين احكامه النص على الغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فهل تظل للمدعين مصلحة فى استمرار نظـــر هـــذه الخصومة ؟

ان الحكومة تتوهم أنها بتسخير اغلبيتها البرلمانية فى اصـــــدار قانون يلغى القانون المطعون فيه تستطيع أن تنهى الخصومة الدستورية .. ويؤسفنا أن نقرر أن مفتى السلطان يخونهم التوفيق ويخطئون حكم القانون .

الاستقلال التـــام للخصومة الدستورية أمـــام قاضيها :
عن تصرفات المشرع فى حيال القانون المطعون بعدم دستوريته

لابد وأن نؤكد أن الالغاء التشريعى لقانون مطعون بعدم دستوريته ومنظور أمـــام المحكمة الدستورية وانعقدت فى شأنه خصومة قضائيـــة .. هذا الالغاء لا يؤثـــر البتة فى هذه الخصومة .. وذلك لان لكل من المشرع والقضاء ــ فى صـــدد تشريـــع مطعون بعدم دستوريته مجاله المستقل الذى يعمل فيه .

فالمشرع وشانه فى ان يلغى التشريع أو ان يبقيه ، وهو اذا الغـــاه وكان الطعن فيه منظـــورا أمام القضـــاء الدستورى ، فان هذا الالغـــاء لا يمكن أن يرفـــع يـــد

القضـــاء عن الخصومة الدستورية التى انعقدت والتى لا يمكن أن تنقضى بالغـــاء التشريـــع .

وحتى اذا كان المشرع فى قانونه الذى الغى بـــه التشريع المطعون بعدم دستوريته صرح بأن هذا الالغاء مقصود به منع المحكمة الدستورية من الاستمرار فى نظر الطعن فان هذا النص الصريح ، لا يجوز الالتفات اليـــه ، لانه يمثل عندئـــذ اعتـــداء صريحا على القضاء ، وتدخلا فى أعمـــال السلطة القضائية محظـــور صراحة بالدستور حيث تنص المـــادة ١٦٦ منه على انه .. لا يجوز لايـــة ســـلطة التدخل فى القضايا أو فى شـــئون العدالة .

واذا كان تدخل المشرع فى أعمـــال القضاء أمرا غير مشروع ، فانه فى مجـــال القضـــاء الدستورى امـــر بالغ الخطـــورة يصل الى حـــد التمرد أو الانقلاب الدستورى لانه يعنى شـــل مؤسسة من المؤسســـات الدستورية تتميز بطابع خاص ومتميز : تجمع بين صفتها الحكم بين السلطات ، وبين صفتها القضائية .

وهذا التميز واضـــح فى نصوص الدستور نفســـها التى عالجت القضـــــاء الدستورى وهو ما اكـــده الفقه الايطالى فى شـــأن وضع قضائهم الدستورى ورتبوا عليه نتائـــج خطيرة .

عـــدم تاثـــر الخصومة الدستورية
بصدور قانون يلغى القانون المطعون فيه بعدم الدستورية

ان صدور قانون جديد بالغـــاء القانون المطعون بعدم دستوريته ليس من شـــأنه أن يؤثر على اى وجه على الخصومة الدستورية أو أن ينهيهـــا .. ذلك أن الهـــدف من هذه الخصومة واصدار حكم فيها أمران لا يتحققان على الاطـــلاق بعمل من أعمـــال المشرع وانما يتحققان فحسب بعمل المحكمة الدستورية وحدهـــا .

فالهدف من الخصومة الدستورية هو البحث فى شرعية أو عـــدم شرعية القانون المطعون فيه ولهذا السبب فان الطلب فى هذه الخصومـــة ليس طلبا بالغـــاء القانـــون وانما هو طلب الحكم بعـــدم دستوريته .. وهو ما يعنى أن الالغـــاء التشريعى للقانون لا يمكن أن يحقق الهدف من الخصومة الدستورية بل ومن اقامـــة قضـــاء دســـتورى مهمته هى رقابة العمل التشريعى وفضح معايبه ، وخطاياه بل قد يكون الغاء القانـــون (المطعون فيه بعدم الدستورية) مقصودا به تعطيل وظيفة المحكمة الدستورية ومنعهـــا من أن تقول كلمة الدستور فى القانون الملغى . وهذا هو شـــأن القانـــون الجديـــد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ .

واذا كان الالغاء التشريعى لقانون مطعون فيه بعدم الدســـتورية لا يحقق الهدف من الخصومة الدستورية ، فانه كذلك يختلف فى آثاره عن الحكم القضائى بعدم الدستورية وهو هذا الاختلاف الذى يدفـــع المشرع أو الحكومة الى أن تصـــدر القانـــون الملغى للحيلولة بين القضاء وبين ترتيب الآثـــار الضرورية بتسبب دفـــع بهذا الشأن بعـــدم الدســـتورية .

فالالغاء التشريعى لقانون لن يعنى اكثر من انهاء آثاره منذ صدوره أما الآثـار الماضية الفادحـة فانها تكون قـد تحصنت بهذا الالغـاء ، لو لم تستمر المحكمـة وتواصل نظرها للطعن ولهذا السبب فان الغـاء القانون ـــ وخصوصا اذا كان قانونا نرديا ويواجه حالة فردية بالذات ـ لن يقصد بـه سوى حماية آثار هـذا القانون التى تولدت منذ صدوره حتى الغائـه وتحصين هذه الآثار . واضفـاء الشرعيـة على ما هـو غير شرعى وغير دستورى .

أما الحكم بعدم الدستورية ، فانه يعنى بطلان التشريـع منذ صدوره . وهـو ما يسمى بالاثر الرجعى لحكم الالغـاء العينى . **وهو ما يقصد المشرع منعه بتدخله** بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ .

فاذا كان هناك تشريع قديم وكانت هناك خصومة دستورية قـد انعقدت فى ظله طعنا فى تصرف تشريعى تم فى ظل التشريع الجديد (الذى يحل محل التشريع القديم) يفرض دستوريته لا يسرى بأثر رجعى ، وهو بعمومة (لان المفروض أنـه يضـع قواعد عامة بتعليم المهنة) ، لا يمكن أن ينظم او يتناول شرعية التصرف التشريعى الخاص الذى يظل محكوما بالتشريع العام القديم الذى صـدر فى ظله وتقاس شرعيته ودستوريته فى ضوء القواعد القانونية التى كانت قائمة وقت صدوره .

وحتى اذا جاز فى الجدل آن يكون التشريـع الجديـد قـد صدر بأثـر رجعى ليحكم تصرفاتقانونية سابقة على صدوره ، ومع التسليم بوجود نصخاص فى قانون المحاماة الجديد قـد عالج القانون موضوع الخصومة الدستورية الخاصـة بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م فان مثل هذا التشريـع أو النص الذى يصـدر خصيصـا لانهاء خصومة دستورية ـــ غير دستورى من حيث عدوانه على القضـاء وتدخله فى الفصـل فى خصومة مطروحه عليه .

وهو غير دستورى كذلك من حيث أنه تشريع بحالة فردية يتماثل فى عدم دستوريته مع القانون نفسـه موضوع الطعن ـــ من حيث افتقاره الى العموم والتجريد .

أما أن اعتبر النص الوارد فى التشريع الجديد بالغـاء القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ لا يمكن أن يفسر على احسن الفروض الا بانه تشريـع بعدم السـماع أو بحظر رفـع الدعوى أو منع المحاكم على اى وجه من الفصـل فى نزاع بعينه أو نزاعات بعينها وهو بهذا الوصف وطبقا للقضاء الدستورى المستقر ـ غير دستورى .

المحكمة الدستورية العليا احـدى المؤسسات الدستورية :

والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هو عدوان عليها

يقول المستشار « جرهارد ليبهولتز » فى بحث لـه عن المحكمة الدستوريـة الاتحادية فى ألمانيا الغربية بعد ان اوضح أن هذه المحكمة هى احـدى المؤسسات الدستورية فى النظام الدستورى .

داخل اطـار النظام الدستورى ، يعـد الاستقلال مكونا أساسيـا فى مفهـوم العضو الدستورى وقـد ورد فى اقوال المحكمة : « أن عضوا دستوريا لا يمكن من وجهة نظر نظامية أو تنظيمية ، ان يجعل معتمدا على عضو دستورى آخر أو أن يخضـع

له . فبالنسبة للهيئات الدستورية . ومن الناحية الدستورية ، تترابط أو تتعـاون فيما بينها ولا تقف من بعضها البعض فى علاقة تبعية أو رئاسة .

ولذلك فان محاولة عضو دستورى (أو مؤسسة دستورية) التأثير فى عضـو دستورى آخر بطريقة او اخرى امـر لا يتفق مع الدستور .

وفى ضوء هذه التحديد الدقيق للعلاقات التى يجب أن تقـوم بين المؤسسـات الدستورية بعضها البعض ، يجب أن يكيـف تصرف السلطة التشريعية متمثـلا فى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ تكييفه الصحيح ، وهو انـه ليس مجرد تأثير عضـو دستورى فى عضو دستورى آخر وانما هو عدوان صارخ من جانب السلطتين التشريعيـة والتنفيذية (المشتركين فى وضع القانون واصداره) على المحكمة الدستورية العليـا بوصفها احدى مؤسسات الدولة الدستورية وبوصفها سلطـة قضائية خاصة لا يجوز التـدخل فى شئون العدالة الدستورية لتى ترعاها .

عـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بوصفه محاولة لانهـاء الخصومة الدستورية تـدخل الشرع (والحقيقة هـو السلطة التنفيذية) فى اعمال القضاء .

نعود فنسترعى النظر الى ان اصدار الحكومة للقانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ لم تكن المحاولة الاولى لانهاء الخصومة الدستورية .. فقـد سبقت هـذه المحـاولة محاولة اخرى سابقة جرت احداثهـا أمـام هيئـة مفوضى الدولة وذلك باصـدار القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ والذى لم يفعل ــ كما قالت هيئة المفوضين بحث ــ اكثر من تعديل نص واحـد فقط فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

واذا كان المدعون قـد رفعوا دعوى اخرى طعنا فى القرار الجديد بتشـكيل مجلس نقابة مؤقت ، فان هيئة المفوضين قـد انتهت الى انه لا تزال للمدعين مصلحة فى الاستمرار فى هذه الدعوى فى ضوء الطلبات الاصلية التى كانت مرفوعـة طعنـا فى القانـون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وكذلك فى ضوء الطلبـات المعدلة بالتعويض وعلى اساس ان الفكرة الاساسية التى يتبناها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، قائمـة فى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ .

ثم صدر تشريع كامل بتنظيم مهنة المحاماة كان من بين احكامـه النص على الغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فهل يعنى قيام الحكومة بتسخير اغلبيتها البرلمانيـة فى اصدار قانون يلغى القانون المطعون فيه انها تستطيع ان تنهى الخصومة الدستورية ؟

نعود فنقرر أن هذا القانون الجديد الذى صدر بتنظيم المحاماه وان كان يختلف عن القانونين رقمى ١٢٥ لسنة ١٩٨١ و ١٠٩٠ سنة ١٩٨٢ ، وهو وان كان يلغى هذين القانونين ، الا انه لا يلغيهما بسبب عدول المشرع عن عدوانه او ازالة آثار هذا العدوان الذى يتمثل فى القضـاء على مجلس نقابة منتخب وانما هو الغـاء مقترن بالاصرار على استمرار هذا الاثر ويقترن بقدر اكبر من العدوان وتكثيف لضربه الشديد للتنظيم النقابى برمته ويصفى حساباته مع مجلس نقابة لا ترضى الحكومة عن تصرفاته . ففى حين كان القانون رقما ١٩٨١/١٢٥ والقانون رقم ١٩٨٢/١٠٩ يعالجان حالة فردية اذا بالقانون الجديد يضيف الى هذا الاثر الذى اكد شرعيتـه أثرا ابديا ومستمرا يتمثـل فى

الاعتداء على التنظيم النقابى برمته وهو تنظيم يعد من اقدم التنظيمات النقابية المهنية فى مصر .. وقـد تصـور المشرع أنه يستطيع ان يغطى عدوانه الغاشـم عـلى نقابة المحامين والحرية النقابية بالغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ! وهو تظاهـر بالشرعية ولكنه طعن لها فى الصميم .. لان هذا الالغـاء لم يقصد بـه ادانة التصرف غير مشروع ، وانما الحيلولة بين القضاء الدستورى وبين الادانة الضرورية لعـدم المشروعية الصارخة .

ومن الضرورى ان نوضح وأن نؤكـد أن الالغـاء التشريعى لقانون مطعون بعدم دستوريته ومنظور امام المحكمة الدستورية وانعقدت فى شـأنه خصومة قضائيـة .. هذا الالغاء عدوان تشريعى على سلطة القضـاء .. ولا يمكن ان يقـال انه لا يجـوز فرض حظر على المشرع فى استعمال سلطته فى التشريـع التى لا تتسع فحسب للتشريع الجديد وانما تتسع كذلك لالغاء وتشريع قائم ذلك ان سلطة المشرع ليست ملطقة فى الحالتين .

فالمشرع وشأنه فى أن يلغى تشريعا قائما ولكنه اذا الغاه وكان هنـاك طعن فيه منظـورا أمام القضاء الدستورى ، فان هذا الالغـاء لا يمكن أن يرفـع يـد القضـاء عن الخصومة الدستورية التى انعقدت والتى لا يمكن ان تنقضى بالغـاء التشريع .

فحتى اذا كان المشرع فى قانونه الذى الغى بالتشريع المطعون بعدم دستوريته صرح بأن هذا الالغـاء مقصود بـه منع المحكمة الدستورية من الاستمرار فى نظـر الطعن فان هذا النص الصريح ، لا يجوز الالتفات اليـه ، لانه يمثل عندئذ اعتـداء صريحا على القضـاء ، وتدخلا فى أعمال السلطة القضائيـة محظـور صراحة بالدستور حيث تنص المـادة ١٦٦ منه على أنه ... « لا يجوز لايـة سـلطة التدخل فى القضايا او فى شئون العدالة » .

واذا كان تدخل المشرع فى أعمـال القضاء أمرا غير مشروع ، فانه فى مجـال القضـاء الدستورى أمـر بالغ الخطورة يصل الى حـد التمرد او الانقلاب الدستورى لانه يعنى شل مؤسسة من المؤسسات الدستورية تتميز بطابع خاص ومتميز : تجمـع بين صفتها كحكم بين السلطات ، وبين صفتها القضائية .

ان الخصومة الدستورية وهى تنصب على عمل تشريعى ، انما تعالج منازعـة قوامها توافر او عـدم توافر الشرعيـة الدستورية فى القانـون المطعون عليـه بعدم الدستورية . وهذه الولاية القضائية لا يمكن أن تسلب من قبل المشرع بتصرف تشريعى لاحق لا بقصـد تصحيح الوضع القانونى ، وانما بقصـد تكريس المخالفة الدستورية ، وصد المحكمة الدستوريةعن ان تشلجبها .

وحتى اذا جاز فى الجدل ان تدعى الحكومة انه لم تعـد هناك جدوى من الاستمرار فى الفصل فى الخصومة الدستورية المطروحـة (بعد أن صدر تشريـع جديد بغير الاوضاع) وانه حتى اذا صدر حكم بعدم دستورية القانون الخاص بحل مجلس النقابة ، فان مثل هذا الحكم لن ينفذ عينـا فى ظـل قانون جديد يفرض تنظيما جديـدا ويحدد موعدا لانتخابات جديدة ... الخ ... الخ فى حين ان هذه الأمور كلها التى تحشدها الحكومة فى جعبتها لا يجوز دستوريا أن يكون لها شأن فى قيـام الخصومـة

ولا هى مؤثـــرة فى وجودها أو فى مصلحة رافعها فى الاستمرار فيها حتى تحســـم قضائيا .. فهذه الاعتراضات كلها انما تنصرف الى نتائـــج الحكم أو قابليته للتنفيذ بحسب اى أنها تتعلق فقط بالمرحلة التاليـــة للفصل فى الخصومة .. وســـواء رضخت الحكومة لحكم المحكمة الدستورية أو لم ترضخ استنادا الى تصرف تشريعى قامت به تحوطا لعدم تنفيذ قضاء المحكمة الدستورية فان هذا ليس من شأنه ابدا أن يحول بين المحكمة الدستورية والعليا والاستمرار فى نظر الدعوى والحكم فيها بغض النظـــر عن مصير حكمها ومدى احترام المحكمة لـــه .

ان الاصرار والعجلة فى اصدار قانون باعادة تنظيم مهنـــة المحاماة قبـــل نظـــر طعن قرار مجلس النقابة القائم امام المحكمة الدستورية العليـــا يشـــكل فى حقيقته ما اصطلح على تسميته فى القضـــاء الانجلوسكسونى بجريمة احتقـــار المحكمـــة غير ان ما يزيد من جسامة الاستهان الذى يمثله القانـــون الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، ان جريمة احتقار المحكمة بمفهومها التقليدى يتكون ركنها المادى من تصرف فردى يصيب محكمة أو قاضيا بأذى معنوى .

اما ما فعله مجلس الشعب فهو اخطر من هذا بكثير .. انـــه تصرف جماعى صادر عن اعضاء السلطة التشريعية ، بقصد امتهان السلطة القضائية كلها .

واذا كان يحدث فى بعض الدول ان يتدخل المشرع بصـــورة نادرة للغايـــة فى عمل القضـــاء وفى صـــدد بعض القضايا المطروحـــة أو التى حكم فيها على نحو معين فان هـــذا التدخل مذموم ومناهض للدستور ، وهو قد نفذ سياسيا (فى تلك الـــدول التى لا يوجد فيها قضاء دستورى) لاعتبارات توجبها رعاية بعض المصالح القومية .

والامر عندنا مختلف تماما .. ذلك انه اذا كان تدخل المشرع قـــد تم بمناسبة خصومة مطروحـــة على القضاء الدستورى ، فان هذا التدخل يعتبر أجسم صورة من صور الاعتداء لان الخصومة الدستورية ليست خصومة عادية ، وانما هى خصومة موضوعها قانون أو عمل تشريعى متهم بعدم الدستورية ، فهى اذن خصومة قوميـــة وليست فردية ، عامة وليست خاصة ، ومحاولة ضد القضـــاء الدستورى عن الفصل فيها بقانون هى فى حـــد ذاتها اعتداء منكر على حق الامة كلها فى ادانة قانـــون غير دستورى ، ومسلك مشرع منحرف .

وهى كذلك اعتداء على سلطة القضاء الدستورى وكرامته ، وتنطوى على معنى التحدى له فى ان يحاول بسط حمايته على المواطنين والزام سلطات الدولة بالخضوع للشرعية الدستورية من خلال تلك الرقابة المتميزة التى كفلت بنص الدستور .

ان الطعن بعدم دستورية قانون ما لا يعنى فحسب ان هنـــاك قانونا يحاكم أمـــام القضاء الدستورى بتهمة ارتكاب جريمة مخالفة للدستور وانما يعنى هـــذا الطعـــن كذلك ان المشرع متهم بانتهاك الدستور ولذلك فان اصدار المشرع على المعنى فى المخالفة أو تحصين تصرفه غير المشروع ، لا يمكن ان يعنى اقـــل من قـــدرة المتهم على طـــرد قاضيه من منصة القضـــاء !

وقد اعتبرنا ان صـدور القرار المطعون فيه بتشكيل مجلس نقابة مؤقت يعـــد تحديـــا صـارخا للقضـــاء الدستورى واعتداء على الشرعيـــة الدستورية واصرارا على نفـــاذ القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ رغم الطعن عليه بعدم الدستورية . وأنه يحق لمجلس النقابة الشرعى أن يطلب الى القضاء الادارى احالة الطعن بعدم دستورية القــــانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (بمناسبة طعنها على قرار تشكيل مجلس النقابة المؤقت) الى المحكمة الدستورية العليـــا .

الدروس المستفادة من الاعتداء التشريعى على نقابة المحامين :

ان النضال المشرف الذى قــام بــه مجلس نقابة المحامين للدفـــاع عن الشرعية وسيادة القانون والحرية النقابية ، ما كان يمكن أن يحقق غايته لو لم يوجــد فى مصر قضــاء نزيه وجرىء .. ومهما بلغ الدفاع عن الحق والحرية من القوة والاقتنــاع ، فانه ما لم يجد لــه مسمعا لدى القضــاء ، لما أمكن أن تصدر هذه الاحكــام الرائعة التى تسجلها فى هذا العدد الوثائقى والتى تعد مفخرة لقضاة مصر اجمعين .

غير أن هذ لا يجوز أن يخفى! عنــا أمرين هامين فى هذا الصدد :

● انه لا بد وان تتضافر جهــود رجال القانون جميعا (فى كل المواقــع) لكى نحمى قضاءنا ونؤكد لــه الاستقلال الكامل ونقف بجانبه بكل صلابة فى مطالبه العادلة من أجل تحرره من أيــة تبعية للسلطة التنفيذية .

● أما الامر الثانى الذى يجب أن لا نغفل عنه فهو بطء التقاضى حيث تنتهى العدالة البطيئة الى أن تغدو ظلما مع الزمن ظلما شديدا . واذا لم يكن هذا البطء مسئولية قضاتنا الاجــلاء ، فانه بدون شــك مسئولية نظامنا القضائى المعيب واجراءاتــه المعقــدة . وعــدم وجود عقوبة رادعــة للمتقاضين الماطلين وللمحامين الذين يتحايلون على القانون لمعاونــة هذا المطل ... فليكن رائد نقابة المحامين العمل على تبسيط اجراءات التقاضى وسرعة الفصل فى الدعاوى وفى نفس الوقت محاسبة أبنــاء المهنة الذين يسيئون الى العدالة عندما يعاونون الماطلين والمغتصبين – أن هذا واجب نقابى تفرضه تقاليد المهنة وشرفها .

غير انه اذا كانت محاسبة المحامى الذى يسىء الى كرامة المهنة بمعاونة المماطــل والمغتصب أمرا واجبا ، فانه لامر اوجب أن يحــاسب المحامون الــــذين اشتركوا مع الحكومة فى الاعتداء على نقابــة المحامين وعلى الحرية النقابية ، وساهموا فى مشروعات القوانين غير الدستورية التى صدرت فى الفترة الاخيرة .

دكتور محمد عصفور

بسم الله الرحمن الرحيم

دكتور محمد عصفور
محـــامى
٩ شارع عرابى ــ القـــاهرة
ت : ٧٤٨٨٩٠

السيد الاستاذ المستشار نائب رئيس الدولة .

ورئيس محكمة القضاء الادارى

مقدمة السـادة الاساتذه / احمد الخواجه ، ومحمد علوان وحامد الازهرى ومحمد فهيم أمين ، ومحمد عيد ، محمود عبد الحميد سليمان ، فؤاد عيد ، محمد السمارى ، محمد صبرى مبدى ، أحمد نبيل الهلالى ، عبد الله الشريف .

المتخذون لهم محلا مختارا مكتب الدكتور محمد عصفور المحامى ٩ شارع عرابى القـــاهرة .

ضـــد

السيد رئيس الجمهورية ورئيسها بصفته
السيد رئيس مجلس الشعب ويعلنون بادارة قضايا الحكومة
السيد وزير العـــدل

ويعرضون الآتى :

الموضـــــوع

منذ عدة شهور ومجلس نقابة المحامين يهاجم هجوما شديدا وتنسب اليه وقائع واتهامات ظالمة . وقد كان واضحـــا منذ بداية هذا الهجوم أن الحكومة تفتعل معركة مع مجلس النقابة بقصـد تصفيته ...

وبدأت المعركة بخطب وبيانات تهاجم مجلس النقابة وتصرفات بعض أعضائه .. ثم جرت محاولة الغزو الخاطف من داخل النقابة بمناسبة عقد جمعية عمومية عـادية واستغلال هذه الفرصة لاعلان سحب الثقة من مجلس النقابة .. وسواء كان مخططوا هـذا الغزو يعلمون او يجهلون عدم صلاحية الجمعية العمومية العـــادية لهذا التصرف ، فانه من المؤسف أن الحكومة تورطت معهم فى هذا التصرف المعيب فسارعت اجهزة الاعلام الى اذاعة هذا القرار المزور والمعدم .. وتجرى معارك رســمية على الحركة التى وصفت بانها تصحيح من جانب المحامين انفسهم مسار نقابتهم واذ ينكشف فشل هذه الخطة وفسادها ، تصر الحكومة على افتعـــال معركة ينقـل ساحتها ــ فى هذه المرة ــ الى مجلس الشعب ، فيطلب منه احالة ما اسمته تجــــاوزات مجلس نقابة المحامين الى لجنة تحقيق ... وما كانت الرسالة الموجهة الى مجلس الشـــعب

الا قرار اتهام وادانة ، جعلت من مجلس الشعب هيئة تحقيق قضائية ومحـــكمة سياسية تنفذ الادانة المسبقة من جانب الحكومة .. ولا تقف الخطة عند هــذا الحـد وانمـــا يكون التنسيق تاما بين الحكومة ومجلس الشعب فى قيادة المعركة ، ففى اليوم الاخير لمعتد مجلس الشعب جلساته الطارئة يتقدم احد المحامين (من أعضاء مجلس الشعب باقتراح بمشروع قانون بحل مجلس نقابة المحامين ، على أن يقوم وزيــر العــدل بانشاء مجلس نقابة لمدة عام على الاقل ، ويعد هذا المشروع بقانون من اللجنة التشريعية على وجه السرعة ولا يستغرق عرضه بضع ساعات لكى يناقش فى جلسة المســاء ، حتى اذا اراد رئيس حزب المعارضة ابداء اعتراضاته الدستورية على مشروع القـــانون موضحا أن مقدم المشروع محام مقدم الى مجلس التأديب بسبب اشتراكه فى العملية الجاهلة والمدبره لسحب الثقة من جمعية عمومية عادية وانـــه لا يجوز تسخير سلطة التشريع لمصالح أو اغراض خاصة وقد أنهال هــذا العضو بسيل من الشتائم البذيئة والمسفه على شخص زعيم المعارضة (ومن قبل وجه هـــذا السباب الى زملائه وهو مــا سوف يكون موضوع مساءلة جنائية من جانب من تناول اشخاصهم بالتجريح) ، ورئيس مجلس الشعب المسئول عن حفظ النظام وكرامة المجلس واعضائه لــم يتخذ اى اجراء او يستخدم ســـلطته حيال عضو خرج على كل الاصـــول ، وتجاوز كل الحدود ..

وصدر التشريع عن مجلس الشعب ونشر ونفذ فى زمن قياسى · ثم بادر السيد وزير العدل فاصدر قرارا تنفيذا لهذا التشريع الشـــاذ .

ان الرسالة الموجهة من السيد رئيس الجمهورية الى السيد رئيس مجلس الشعب يطلب تولى مجلس الشعب التحقيق فى أمور منسوبة الى مجلس نقابـــة المحامـين تتضمن فى حقيقتها قرارا صادرا من السلطة التنفيذية بتشكيل لجنة تحقيق ، وهو قرار مخالف للدستور مخالفة صارخة تنحدر به الى حد الانعدام للاسباب الآتية :

أولا ــ ان للسيد رئيس الجمهورية اختصاصات معينة ومحـددة على سبيـــل الحصر فى الدستور وليس من بينها طلب تحويل مجلس الشعب الى جهة تحقيق فى اى أمر من الامور ذلك ان المفروض طبقـا لنصوص الدستور أن سلطات الـدولة التقليدية ثلاثة هى : السلطة التنفيذية ويراسها رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية وتتكون من مجلس الشعب ، والسلطة القضائية ·

والمفروض ان لـكل من هــذه السلطـات حـدودا واختصاصات لا تسمح لايــة سلطة بان تتسيد على السلطتين الاخريين .. واذا كانت مهمة مجلس الشعب تنحصر فى أمرين : هما التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية فانه ليس من المقبول أبدا ان ينقلب الوضع فيوجــه رئيس السلطة التنفيذية الى مجلس الشعب (الذى يراقبه) أمرا باجراء تحقيق فيما يعتبره خروجا على الخط الوطنى · ويؤكـد ذلك ان الدستور لــم يمنح رئيس الدولة اختصاصا بطلب تشكيل لجان تحقيق (على نحو مــا فعل فى الاستفتاء مثلا (م ١٥٢ دستور) وانما منح هــذا الاختصاص لمجلس الشعب نفسه وفى سبيل فرض الرقابة على السلطة التنفيذية ·· يؤكـد ذلك أن المـــادة ١٣١ من الدستور، تنص على أن لمجلس الشعب أن يكون لجنـــة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط احـدى المصالح الادارية أو المؤسسات العامة أو أى جهـــاز تنفيذى أو ادارى ، أو أى مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من اجل تقصى الحقائق .. فلجان التحقيق التى أجاز الدستور لمجلس الشعب انشاؤها انما هى حق أصـــيل

لهـذا المجلس وهى تنصرف اساسا الى الرقابة على السلطة التنفيذية ولهـذا لا يكون طبيعيا أن يطلب رئيس السلطة التنفيذية من مجلس الشعب انشـاء لجنة للتحقيق ؟ واستجابة مجلس الشعب الى هـذا الطلب يجعل من مجلس الشعب تابعا للسلطـة التنفيذية اذ المفروض انـه جهاز رقابة وحساب للسلطة التنفيذية ٠٠ وليس من المعقول أن ـ ينقلب الى جهاز تابع يتلقى الاوامر من السلطـة التنفيذية فيما لا يـدخل فى اختصاصه طبقـا لاحكام الدستور ٠

ثانيا ـ ان المادة ١٣١ من الدستور التى نظمت اختصاص مجلس الشـعب بانشاء لجان برلمـانية للتحقيق قصرت هـذه اللجان على المصالح الادارية أو المؤسسات العامة أو أى جهاز تنفيذى أو ادارى أو أى مشروع من المشروعات العامة ومجلس نقابة المحامين ليس جهة من تلك الجهات المحددة حصراً التى يجوز ان تخضـع تصرفاتها لتحقيق من مجلس الشعب ؟

ثالثا ـ ان ما أورده السيد رئيس الجمهورية فى رسالته من وقائع نسب الى مجلس نقابة المحامين ارتكابها وصفتها الصحف القومية ، ووصفها السيـد رئيس الجمهورية نفسه فى أكثر من مناسبة ، بانها اتهامات وقـد وصفت هـذه الاتهامات بانها مسلك منحرف ، يشكل خروجا نابيـا على الاجماع الوطنى المعلن خلال القنوات الدستورية السليمة ، فضلا عن أنه يعتبر انتهاكا لحـدود التفويض النقابى ، وتحديا لجماهير المحامين التى أعلنت رفضها لهـذه التصرفات ٠

واستجابة مجلس الشعب الى طلب السيد رئيس الجمهورية بالتحقيق فى هـذه الاتهامات يجعل من مجلس الشعب **أو احدى لجانه لجنة تحقيق قضائية ! ويجعـل** من مجلس نقابة المحامين متهما تجرى التحقيق معه السلطة التشريعية ! فى اتهامات نسبتها اليـه السلطة التنفيذية !

وفى هـذا قلب كامل للاوضاع الدستورية ، لان مؤداه ـ لوصح أن مجلس نقابة المحامين متهم ـ أن يكون اجراء مجلس الشعب التحقيق مع مجلس النقابة اعتداء على ولاية جهات القضـاء المختصة وحـدها بالتحقيق ٠

والحقيقه ان الإمر لا يخرج عن احـد فرضين :

فاما انـه توجـد مخالفات قانونية ارتكبها مجلس نقابة المحامين فعندئذ تكون الولاية الكاملة (فى التحقيق فيها والمحاسبة عليها) هى لجهة القضاء وحـده ٠

وأما أنه لا توجد مخالفات قانونية ، وانما هى معارضة لسياسة الحكومـة يعتبرها الحزب الحاكم خروجـا على الخط الوطنى كما يتصور هـو وعندئـذ يتحول مجلس الشعب الى جهـة قضاء سياسى للتنكيل بخصومه السياسيين !

وكل هـذا انحرافا بمادة فى الدستور نظمت عمل لجان التحقيق وحددت نظامها ولا يمكن أن يكون داخلا فيهما النشاط النقابى حتى لو اعتبر فى المجال القومى نشاطا سياسيا ٠

ولهـذا السبب كان الحساب عن طريق مجلس الشعب الـذى شكل لجنة لتقصى الحقائق قـدمت تقريرا ثبت فيـه ادانة بعض اعضاء مجلس النقـابة والنقيب ! « **الامـر الـذى يسـتوجب انهـاء مـدة المجلس الحـالى ونقيبـه** حسب تعبير مقـدم الاقتراح بمشروع القانون !

فالامر من اوله حتى منتهاه مزاعم واتهامات ، يراد الحساب عليها ، حتى اذا تعذر هــذا الحساب عن طريق الجهة الوحيدة المختصه طبقا لقانون المحـــاماة (وهى الجمعية العمومية غير العادية) فقد اتفقت السلطتان التنفيذية والتشريعية ان تتوليا سويا هــذا الحساب : **فالسلطة التنفيذية تقدم تقرير الاتهـام ، ومجلس الشعب يتولى تشكل لجنة تحقيق ، لكي يصـــدر قــرار بالادانة ! ويصـــدر بهذا القرار تشريع !!**

فكان التشريع الصادر بحل نقابة المحامين هو فى طبيعته القانونية حكم صـــدر من مجلس الشعب فى صورة تشريع بناء على تحقيق ومحاكمة سياسية لا مثيل لشذوذها وفضلا عن اغتصاب هذا التشريع ولاية الجمعية العمومية غير العادية ، فان مجلس الشعب بهذا التشريع ـ فى ظـــاهره ـ جعلت من نفسها جهـــة القضاء ، واغتصبت ولايتى جهتى التحقيق والمحاكم معا ، واصدرت حكمـــا بحل مجلس النقابة دون اى سند فى القانون او الدستور ! وليس هناك فى الانتهاكات الدستورية ما هـــو اشـــد من اغتصاب احدى المؤسسات الدستورية ولاية واختصاص مؤسسة دستورية اخرى .. ولا سيما اذا تعلق الامر باغتصـــاب أى من السلطتين التشريعية والتنفيذية وظيفة القضـــاء .

ثانيا ـ جاء فى التشريع الصادر عن مجلس الشعب بحل مجلس نقابة المحامين أن تضاف الى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ النصوص الآتية .. وذلك تحت زعـــم ان هذا التشريع هو تعديل بعض احكام قانون المحاماه ... فى حين أن النصـــوص المضافة لا تنطوى على اى تعديل لاى نص من نصوص قانون المحاماه وانمـــا هى كلها تدور حول واقعة مادية هى انهاء مجلس النقابة المنتخب والاذن بتشكيل مجلس نقـــابة مؤقت !!

فليس هناك حكم موضوعى فى قانون المحاماه صدر بتعديله التشريع المطعون بعدم دستوريته ، بل وليس هناك فى بنود هذا التشريع الطعين ما يمكن أن يعتبر حكمـــا موضوعيـــا حتى يستأهل اصدار تشريع ! وحقيقة الامر ان الدولة قد التجأت الى سلطان التشريع للتخلص من مجلس نقابى منتخب ولا يسمح قانونها لغير جمعيتهـــا العمومية غير العادية باسقاط هذا المجلس .

وهذا اسلوب يجافى سيادة الدستور والقانون مجافاة صارخة .. لان المشرع نفسه ملزم بمـــا يصـــدر عنه من قوانين الى أن تعدل أو تلغى .. وطالما قـــانون المحاماة قائم ، ويحدد الطريق الوحيد لانهاء حياة مجلس النقابة ، فان المشرع ملزم بالخضوع لهذا القانون .. ولا يجوز ابدا ان يقال انه يملك ان يصـــدر قاعـــدة تشريعية تستثنى مجلس للنقابة بذاته وتقضى بحله .. فقرار الحل (وان صـــدر به تشريع لا يمكن أن يعتبر قاعدة قانونية سليمة لانه ليس حكمـــا موضوعيا ينطوى على قاعـــدة قانونية وانمـــا اقصى ما يمكن أن يصور به هو انه قرار برلمانى مخالف للقانون القائم .. ولو اراد مجلس الشعب ان يلتزم حكم الدستور والقانون وأن يخضع للشرعية الدستوريه من اقصى ما كان يملكه كسلطة تشريعية ـــ لكى يصل الى غرضه فى حل مجلس النقابة . هو أن **يضيف حكما تشريعيا جديدا** بجانب المادة ٦ من قـــانون المحاماه يستحدث به **طريقة اخرى لحل مجلس النقابة فى حالات معينة** يضـع شروطها ،

حتى لا يكـــون الامر امر تصرف فردى ، وانمـــا قاعدة تنظيمية عامة تنطبق مستقبلا على كافة الحالات وعندئذ ، يستاهل ما يصدره مجلس الشعب فى هـــذا الخصوص وصف التشريع او القانون امـــا التشريع الصادر بحل مجلس النقابة فهو مجرد تصرف برلمانى منعدم ـ رغم اطلاق وصف التشريع عليه لانه ليس قانونا بحسب طبيعتـــه الموضوعية وانما هو دون ذلـــك تصرف برلمـــانى يخالف احد القوانين القائمـــة التى لم تلغ او تعدل .

ولا يمكن ان يعد هذا القرار الفردى بحل مجلس النقابة ـ تعديلا تشريعيـــا لمجـــرد اضافة بنوده الى احكـــام قانون المحاماه ، ذلك أن هذه الاضافة الى قانون قائم ، لا تغير من طبيعة هذا القرار الخاص .

ثالثا ـ ((القانون)) لا يمكن ان ينصب على حالة فردية .

ان ما يجعل من هذا التشريع الشـــاذ تشريعا غير دستورى ، انه فى حقيقة الموضوعية تصرف فردى ، وليس قاعدة تنظيمية عامة ، وهو لذلك لا يمكن ذا طبيعة تشريعية على الاطلاق ، وهو وان اتخذ وصفا انه تعديل لقانون المحاماه (وكـــان المفروض ان يتناول التعديل النصوص التى تضع احكاما او قواعد عامة ومجردة) ، الا انـــه لا يشتمل الا على حكم وحيد هو حل مجلس نقابة المحامين والسماح لوزيـــر العدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت (لمدة عام على الاقل) ، وهذا يعنى فى وضوح تـــام ان هذا القانون المزعوم لا يتضمن اية قاعدة قانونية ذات صفة عامة او مجـــردة تنظم الآن ومستقبلا وضـــعا من الاوضاع ..

وانمـــا يقتصر هذا القانون على حل مجلس نقابة المحامين ، وبهذا يســـتنفذ القانون غرضه بمجرد صدوره ، ون ان يضع اية قاعدة موضوعية يصح ان توصـــف بانهـــا قاعدة قانونية او قانون .. ومثل هذا القانون المزعوم لا يعتبر فى نظـــر الفقه الدستورى قانونا على الاطـــلاق ، ولان القانون لا يصـــدر لعلاج حـــالة فرديـــة او لمواجهة حالة فردية ..

فهو فى الحقيقة قرار ادارى اتخذ شـــكلا زائفا للقانون ، اى ان ما حدث هـــو ان الحكومة لكى تحصن قرارها بحل مجلس نقابة المحامين ، كلفت مجلس الشـــعب بان يسبغ صفة التشريع على هذا القرار .. ! وهو تحايل على المادة ٦٨ من الدســـتور فقرة ثانية التى تنص على انه ، ويحظر النص فى القوانين على تحصـــين اى عمل او قرار ادارى من رقابة القضاء وحقيقة التشريع المطعون فيه انه يضفى الصـــفة التشريعية على قرار ادارى صادر من السلطة التنفيذية ـ او يوعـــز باصـــداره منهـــا ـ بحل مجلس النقابة والقصـــد من ذلك الحيلولة دون الطعن فى هـــذا القرار !!

(د) ان التشريع المطعون فيـــه يعتبر من الناحيـــة الموضوعية اعتداء صارخـــا على الحرية النقابية وهى حرية تكفلهـــا المـــادة ٥٦ من الدستور التى تنص على انه :

((انشاء النقابات والاتحادات على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون ..)) .

فالحرية النقابية حق يؤكده الدستور فى مواجهة المشرع نفســـه ، ويؤكـــد قيامه على اساس ديمقراطى ولا يعنى هذا الاساس الديمقراطى سوى ان الانتخـــاب

هو الوسيلة الوحيدة لتكوين النقابة ، فاذا صدر التشريع الطعين بقصد وحيـد هو حل مجلس نقابة منتخب انتخابا صحيحا ، وانشاء مجلس نقابة بغير الانتخـاب وانمـا بالتعيين ، وحدد لذلك المجلس المعين مدة سنة على الاقل !! ، فـان معناه حرمـان المحامين من حريتهم الانتخابيـة لمـدة سنة على الاقل ، وفى هـذا اعتـداء صارخ على الدستور والحريات الدستورية ليس له اى سند فى الدستور او القانون .

ومن حيث انه يحق للطالبين ان يطعنوا فى القرار الذى يتضمنه التشريع الطعن بحل مجلس نقابة المحامين والقرار الذى صـدر تنفيذا لتشريع غير دستورى بتشكيل مجلس نقابة مؤقت وان يطلبوا ـــ بسبب النتائج التى يتعذر تداركها ـــ بصفة مستعجلة وقف تنفيذه الى ان يبت فى دستورية هذا التشريع .

ومن حيث ان لهذا الطلب سابقة فى قضائنا الادارى .

بنـــاء عليـــه

يرجو الطالبون تحديد اقرب جلسة حتى يسـمع سـيادة المعلن اليهم **الحكم بصفة مستعجلة** اصليا اولا بوقف تنفيذ القرار الصادر بحل مجلس نقابـة المحامين ثانيـا ـــ بوقف تنفيذ القرارين الصادرين من وزير العدل بتشـكيل مجلس نقابة مؤقت للمحامين .

وباحالة الطعن بعدم دستورية التشريع الذى صدر هذان القراران المطعون بيهما الى المحكمة الدستورية العليـا .

وفى الموضوع : بالغـاء القرارين المطعون فيهمـا .

مع الزام المدعى عليهم المصروفات ومقابل اتعاب المحاماه .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

عن الطالب

دكتور / محمد عصـفور

المحـامى

باســـم الشـــعب

محـــكمة القضـــاء الادارى

دائـــرة منازعات الافـــراد والهيئات

بالجلسة العلنية المنعقدة فى يوم الثلاثاء الموافق ١١/٨/١٩٨١ .

برئاسة السيد المستشار / سعد ابو عوف نائب رئيس المجلس .

وعضوية السادة المستشارين / عبد اللطيف احمد ابو الخير وفاروق عبد البر .

وحضور السيد المستشار جودة عبد المقصود فرحات مفوض الدولة .

وسكرتارية السيد / عبد العزيز السيد عامر امين السر .

فى الدعوى رقم ٢٤٧٦ لسنة ٣٥ ق .

المقـــامة من

السادة الاساتذة المحـــامون

احمد الخواجه ، محمد علوان ، حامد الازهرى ، محمد فهيم امين ، محمد عيد ، محمود عبد الحميد سليمان ، فؤاد عيد ، محمد المسمارى ، محمد صـــبرى مبدى ، أحمد نبيل الهلالى ، عبد الله شريف .

ضـــد

السيد رئيس الجمهورية

السيد رئيس مجلس الشعب

السيد وزير العدل

القـــرار

حيث ان الفصل فى الدعوى بشقيها يتوقف على الفصل فى الدفـــع الذى اثاره المدعون بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصـــة بنقابة المحامين .

وحيث ان المحكمة ترى جدية هذا الدفع .

لذلك

قررت المحكمة اعمالا لنص المادة ٢٩ فقرة ب من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٣/١٠/١٩٨١ وعلى المدعين رفع الدعوى بعدم دستورية القانون المشار اليه امام المحكمة الدستورية العليا خلال هذا الاجل .

بسم الله الرحمن الرحيم

تقــرير بالطعن

السيد الاستاذ المستشار الجليل

رئيس المحكمة الدســتورية العليا

يتشرف برفع هذه الدعوى

الاساتذة احمد الخواجه ومحمد علوان ومحمود عبد الحميد سليمان ومحمد عيــد وفؤاد عيد ومحمد فهيم امين — ومحمد المسمارى وحامد الازهرى ومحمد صبرى مبدى واحمد نبيل الهلالى وعبد العزيز محمد ، المحامون وموطنهم المختار مكتب الاســـتاذ محمد رشاد نبيه المحامى بشارع البستان رقم ١٩ بقسم عابدين بالقاهرة .

ضــــــد

السيد رئيس الجمهورية بصفته
السيد رئيس مجلس الشعب بصفته
السيد وزير العــــدل بصــفته

ويعلنون بادارة قضايا الحكومة

الموضـــوع

اقام المدعون الدعاوى الرقيمه ٢٣٥٠ ، ٢٤٧٦ و ٢٥٧٨ لسنة ٣٥ ق امام محكمة القضاء الادارى ، طلبوا فى اولاها :

« الحكم بصفه مستعجلة بوقف تنفيذ القرارين الصــــادرين من الســـيد رئيس الجمهورية ومجلس الشعب ، باحالة الاتهامات المنسوبة الى مجلس نقابة المحــامين الى لجنة تحقيق برلمانية .

وفى الموضوع : الحكم بالغاء القرارين المطعون فيهما ، وما يترتب على ذلك من آثار . وطلبوا فى الثانيه

اولا : الحكم بصفه مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بحل مجلس نقابة المحامين

ثانيا : بوقف تنفيذ القرار الصادر من وزير العدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت للمحامين وباحالة الطعن بعدم دستورية التشريع الذى اصدر هذان القراران المطعون فيهما الى المحكمة الدستورية العليا .

وفى الموضوع بالغاء القرارين المطعون فيهما .

وطلبوا فى الثالثة الحكم

اولا : وبصفه مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير العدل الصادر بتشكيل مجلس

مؤقت لنقابة المحامين بكافة اجزائه ومشتملاته وما ترتب على ذلك من آثار مع الزام المطعون ضدهم المصروفات ومقابل اتعاب المحاماة .

ثانيا : وفى الموضوع بالغاء قرار وزير العدل المطعون فيه بكافة اجزائه .

وبجلسة ١٩٨١/٨/١١ اصدرت محكمة القضاء الادارى فى ثانى هذه القضايا القرار التالى نصه :

حيث ان الفصل فى الدعوى بشقيها يتوقف على الفصل فى الدفع الذى اثاره المدعون بعدم دستورية نص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـــ بشأن بعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين .

وحيث ان المحكمة ترى جدية الدفع .

لذلك

قررت المحكمة اعمالا لنص المادة ٢٩ فقرة (ب) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٨١/١٠/١٣ ، وعلى المدعين رفع الدعوى بعدم دستورية القانون المشار اليه ، امام المحكمة الدستورية العليا خلال هذا الاجل .. وامرت بتأجيل الدعويين الاخريين لذات الجلسة لنظرهما معا .

وهكذا حملت هذه الدعوى الى ساحة المحكمة الدستورية العليا الموقره وها نحن

اولا : نورد وقائعها وحكم القانون فى شأنها .

الموضوع

حرى بنا فى مقام الدعوى الدستورية التى تقام اعمالا للفقرة (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الموقره ، ان نورد وجيزا للخصومة التى ابدى فيها دفع او دفـــوع بالدستور حتى نعرض على المحكمة ـــ مواطن هذه الدفوع ، مشفوعه ، بالنصوص المطعون عليها مكتفين بالاحالة الى صحف الدعاوى ، سالفة البيان التى اوردت وقائع النزاع مفصله وواضحة .

ووجيزها ان نقابة المحامين ، شأن كل نقابة اخرى ، هى مؤسسة ديمقراطية ، يقوم على شئونها مجلس تنتخبه جمعيتها العمومية ويتولى مسئوليته وفق احكام قانون المحاماه تحت رقابة الجمعية العمومية .

ويختلف قانون المحاماه عن قانون اى نقابة مهنية اخرى ، بانه يرسم للنقـــابة دورا ملحوظا فى ممارسة قدر من السياسة القومية ، حدده قانونها ونظامها الداخلى الى جانب مسئولية مجلس النقابة من اداء الدور القانونى والمهنى ، الذى ناط القانون به اداءه .

وهى تمارس دورها فى مجال السياسة القومية ، وفقا للدستور والقانون .

ولكن فريقا من أعضائها ، الذين لم يكتب لهم التوفيق ، فى كل انتخابات تقدموا فيها اتخذوا من ممارسة النقابة لهذا الدور وسيلة للكيد لمجلسها لدى الحكومة بمعلومات مزيفه أو مبتوره ، واستطاعوا أن يستعدوا الحكومة على مجلس النقابة متخذين من عضويتهم بالحزب الوطنى وسيلة لذلك على تفصيل تضمنته صحف الدعاوى الادارية .

واستجابت الحكومة ، لهذا الفريق دون أن تتحقق من صدق ما ينقلون اليهـــا . ومجلس النقابة فى اعتصامه باستقلال العمل النقابى من جهة ، وبالتزامه حـــدود الدستور والقانون من جهة أخرى ، لم يشأ ان يجعل من نفسه طرفا مع الحكومة فيما ينقل اليها مكتفيا بأن جمعيته العمومية تسانده ، وان الاغلبية الكبيرة لاعضائه ممن طال بهم العهد فى العمل النقابى بمعنى حصولهم ، فى كل انتخابات تقدموا فيها ، على ثقـــة زملائهم .

ثم شاءت دورة العمل ، ان يحدد موعد انعقاد الجمعية العمومية العاديه السنوية فى ١٢ من يونيو لسنة ١٩٨١ ، ثم تاجل انعقـــادها ليوم ١٩٨١/٦/٢٦ ، لعدم اكتمال النصاب فى الاجتماع الاول .

وانعقدت الجمعية العمومية يوم ١٩٨١/٦/٢٦ ، برئاسة نقيب المحـــامين (المدعى الاول) واصدرت قراراتها ، وكلها تتعلق بامور مهنيه ، وشكر مجلس النقابة على جهده فى العام المنصرم .

وبعد ان انفضت الجمعية العمومية ، واصدرت قراراتها فوجىء اعضـــاء مجلس النقابة بأن البيان الاول فى نشرة الاذاعة الساعة الثانية والنصف بعد الظهر يتضمن ان الجمعية العمومية لنقابة المحامين ، قد انعقدت بحضور الاستاذ فكرى مكرم عبيد وقررت سحب الثقة من مجلس النقابة ، نقيبا واعضاء وهو أمر لم يحدث . ولم يـكن متصورا أن يحدث ، لان الاستاذ فكرى مكرم عبيد ، لم يحضر الى النقابة ، ولا يستطيع حضور اجتماع جمعيتها العمومية لانه ليس عضوا فيها من جهة ولان الجمعية العمومية العادية لا تملك سحب الثقة من جهة أخرى ، وليس متصورا ان تجرى مخـــالفة قانون المحاماه ، فى نقابة المحامين .

وبعد هذه الاذاعة غير الصحيحة توافد المحامون مدركين ان شرا بيت لنقابتهم ثم نشرت الصحف القومية ذات النبا فى اليـــوم التالى ، دون ان تعبأ بالتكذيب الذى ارسله لها مجلس النقابة .

ولم يجد مجلس النقابة مفرا من انذار تلك الصحف بنشر صحيح القـــرارات والاخبار فاضطرت لذلك ، تجنبا للمساءلة القانونية .

وكان حريا أن ينتهى الامر عند هذا الحد .

ولكن النقابة فوجئت برسالة موجهة من السيد الرئيس الى مجلس الشـــعب يطلب فيها التحقيق فيما يحدث من بعض اعضاء مجلس النقابة من زج بالنقابة فى امور لا تدخل فى دائرة العمل النقابى السليم ، واتخاذها مواقف تجافى الصالح العـــام وتناقض الاجماع الوطنى ، فقام مجلس الشعب يوم ١٩٨١/٧/١٣ بتشكيل لجنـــة لتقصى الحقائق ، فى الموضوع ، اقامت من نفسها محققا فى تهم ، يجرى تحقيقا مـــع اعضاء مجلس النقابة ، ويسمع شهودا ، ويحرر قرارا بالاتهام على نحـــو ثابت فى تقريرها ، الذى قالت فى صدره .

فكانت خطتها (خطة اللجنة) ان تستمع لاعضاء مجلس النقابة ممن وجدت ان فى الاستماع اليهم ما يلقى الضوء امامها ، ويساعدها فى تحقيق اهداف تشكيلها سواء اكان ممن استمعت اليهم شهود نفى أم كانوا شهود اثبات .

وحددت التهم ، نقلا عن رسالة السيد الرئيس ، بأنها

اتخاذ مجلس النقابة خطا معاديا لسياسة السلام ، واتخاذ موقف مضاد لمبدا سيادة القانون ، وتورطه فى اجتماعات داخل النقابة ، وخارج البلاد ، واتخاذ مواقف مشينه يرفضها الشعب .

فنعى مجلس النقابة على هذا الاجراء ، انه مخالف للدستور لانه يمنح مجلس الشعب ولاية القضاء ، تحقيقا واتهاما بل ومحاكمة كما سيبين بعد ذلك ، واقام المجلس دعواه الاولى ، يطلب الغاء القرارين اللذين افرغا فى رسالة السيد الرئيس وقرار مجلس الشعب لان فيهما مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات ، ومنح ولاية القضاء لمجلس الشعب . فضلا عن منحه سلطات خولها القانون للجمعية العمومية غير العادية للنقابة .

ولكن لجنة تقصى الحقائق ، لم تعبأ بما أرسلته النقابة وبعض اعضاء مجلسها اليها ، بل ونعت عليه الالتجاء الى القضاء ، وصورت الدعوى الاولى ، من الدعاوى سالفة البيان ، بأنها عدوان على مجلس الشعب رغم ما طرح عليها من اسانيد تدل على التزام مجلس النقابة بقانون النقابة ، ونظامها الاساسى ، بحيث لا يجوز ان ترمى بالخروج على مبدأ سيادة القانون . فكانت توصية لجنة تقصى الحقائق ، هى ضرورة تعديل قانون المحاماة وضرورة وضع ضوابط ثابته وملزمة تضاف الى **قانون المحاماه ، ليحكم مشاركة النقابة فى المؤتمرات والمحافل الدولية ، على اختلاف انواعها ، وبتنسيق مع السياسة العامة للدولة .**

ولو وقف الامر ، عند هذا الحد ، واصدر مجلس الشعب قانونا جديدا لتنظيم مهنة المحاماه . واعمال احكام هذا القانون الجديد ، لكان ذلك مقبولا ، ولكن المجلس اصدر قانونا جديدا باضافة بعض المواد الى قانون المحاماه ، لم يتغيا فيها الا حل مجلس النقابة ، الذى انتخبه المحامين ومنح وزير العدل حق اصدار قرار بتشكيل مجلس مؤقت للنقابة ، وهذه هى نصوص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

قانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١

ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين

باسم الشعب
رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقد اصدرناه .

(المادة الاولى)

تنتهى مد عضوية نقيب المحامين الحالى واعضاء مجلس النقابة العامة الحاليين من تاريخ نفاذ هذا القانون .

(المادة الثانية)

يشكل مجلس مؤقت للنقابة من خمسة وثلاثين عضوا يختارهم وزير العدل من بين رؤساء واعضاء النقابات الفرعية للمحامين ، ومن غيرهم من المحامين المشهود لهم بالكفاية وخدمة المهنة .

كما يختار وزير العدل من بين اعضاء المجلس المؤقت النقيب والوكيل وامين السر وامين الصندوق ، وتتكون من هؤلاء الاربعة هيئة المكتب .

ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسة أو عضوية اللجان الفرعية .

ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العامة بموجب قانون المحاماه الصادر بالقرار بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقوانين المعدلة له ، كما يكون للنقيب المؤقت جميع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المذكور .

وللمجلس ان يشكل من بين اعضائه ، اللجان المعاونه له المنصوص عليها فى قانون المحاماه المشار اليه .

(المادة الثالثة)

يقوم المجلس المنصوص عليه فى المادة الثانية من هذا القانون باعداد مشروع قانون للمحــاماه بما يحقق صالح المحامين ويكفل اهداف النقابة خلال سنة من تاريخ نفاذ هذا القانون .

ويجب ان تجرى الانتخابات لاختيار النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة خلال الستين يوما التالية لنفاذ القانون المشار اليه فى الفترة السابقة .

(المادة الرابعة)

يوقف العمل باحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه الصادر بالقــرار بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ الى حين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقا لنص المادة الثالثة من هذا القانون .

(المادة الخامسة)

يلغى من احكام قانون المحاماه الصادر بالقرار رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته كل حكم يخالف هذا القانون ، كما يلغى كل حكم من اى قانون آخر يخالف احكامه .

(المادة السادسة)

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره .

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة وينفذ كقانون من قوانينها .

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢١ رمضان ١٤٠١ (٢٢ يوليو ١٩٨١) .

حسنى مبــارك

ثم أصدر وزير العدل قراره رقم ١٣٥ ، بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وكل ذلك ، قبل ان تفصل فى الدعوى الاولى فاقام المدعون ، دعواهم الثانية ، امام محكمة القضاء الادارى مطالبين فيه ، بالغاء قرار وزير العدل ، وبالغاء القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ ، لمخالفته للدستور ، وتضمنت الصحيفة ، طلبا باحالة الطعن بعدم دستورية القانون وقرار وزير العدل الى المحكمة الدستورية العليا ، لان هذا القانون لم يكن الا عقوبة اوقعها مجلس الشعب على مجلس النقابة ، نتيجة التحقيق الذى اجراه وهو امر لا يملك تقريره الا القضاء ، او الجمعية العمومية للمحامين ، كما ان هذا القانون ، كما اسلفنا لم يتضمن اى حكم موضوعى ينطوى على تعديل لقانون المحاماه بل تمحض عن حل مجلس النقابة ، فهو لم يعدل قانون المحاماه ، ومن ثم كان تطبيق احكامه واجبا دستوريا ، ولكن مجلس الشعب استثنى مجلس النقابة وحده من هذه القاعدة . واصدر قانونا بحله ، فجاء هذا القانون بذلك موصوما بانه فى حقيقته تصرف فردى ، وليس متضمنا لقاعدة تنظيمية عامة ، فهو بذلك لم يتضمن اى قاعدة قانونية ذات صفة عامة او مجردة ، بل هو مجرد عقوبة لا يملكها الا الجمعية العمومية للمحامين ، او القضاء ان توافر شروط اسقاط العضوية عن اعضاء المجلس ، فهو بذلك لا يعدو ان يكون قرارا اداريا باطلا او منعدما ، اريد اضفاء الشرعية عليه ، بوضعه فى صورة قانون ، وهو بذلك ينطوى على اخلالا بالمبدأ الدستورى المقرر فى المادة (٥٦) من الدستور التى تنص على ان انشاء النقابة والاتحادات **على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون .**

ومعنى الاساس الديمقراطى هو ان يجرى تشكيل مجلس النقابة وحله عن طريق اراده اعضاء الجمعية العمومية للنقابة ، ويلحق هذا العيب نص القانون المطعون عليه فيما تضمنه من حل مجلس النقابة ، وتخويل وزير العدل سلطة تعيين مجلس مؤقت كما يلحق قرار وزير العدل ، بتعيين مجلس مؤقت لانه يتنافى والاساس الديمقراطى الذى يجب ان يقام عليه البنيان النقابى ، لانه يحرم المحامين ، اعضاء الجمعية العمومية للنقابة من انتخاب مجلس نقابتهم .

ولما طرح ذلك كله على محكمة القضاء الادارى الى جانب ما تضمنته الدعوى الثالثة المرفوعة من المدعى الاخير ، اصدرت قرارها المشار اليه فيما سلف ، وكلفت المدعين رفع الدعوى بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ ــ والقرارات المطعون عليها .

ولا يسعنا بالاضافة الى ما تقدم ، الا ان نفرد الصفحات التاليات ، لبيان وجه مخالفة الاعمال المطعون عليها ، للاحكام الدستورية ، ولنصوص القانون .

الوجه الاول :

مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات :

من المبادىء المقررة فى الفقه الدستورى ، وقضاء المحكمة الموقره ان رقابة دستورية القوانين تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج على احكامه باعتباره القانون الاساسى الاعلى ، الذى يرسى الاصول والقواعد التى يقوم عليها نظام الحكم ، وهذا الهدف لا يتحقق على الوجه الذى يعنيه المشرع الا اذا انبسطت رقابة

المحكمة على التشريعات كافه على اختلاف انواعها ومراتبها ، **سواء كانت تشريعات اصلية صادرة من الهيئة التشريعية** أم كانت تشريعات فرعية صادرة من السلطة التنفيذية ، فى حدود اختصاصها الدستورى ذلك ان مظنة الخروج على احكام الدستور قائمة بالنسبة اليها جميعها .

« المحكمة العليا ، جلسة ١٩٧١/٧/٣ الدعوى رقم ٤ لسنة ١ ق دستورية »

وأن تحقيق الاغراض غير المشروعة ، لا يمكن ان يسمح به ، تحت شعار ممارسة الاختصاصات المقررة المشروعة .

ومن المبادىء المسلمه فى النظم الديمقراطية ، ان الدستور هو مصدر السلطات جميعها فهو الذى ينظم السلطات الاساسية للدولة ويبين العلاقة بينها وبين حقوق الافراد وحرياتهم كما انه من الاصول المتفق عليها فى هذا المجال هو الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث تستقل كل سلطة — فى الاصل — بمباشرة الوظيفة المقررة فى الدستور ، ولا يجوز لها ان تعتدى على وظيفة سلطة اخرى او ان تباشر عملا من اعمالها الا فى الحدود التى ينص عليها الدستور ، وقد اخذت دساتيرنا المتعاقبة بهذه المبادىء ، فصدرت على اساس مبدأ الفصل بين السلطات وجرت على اعتبار السلطة القضائية سلطة ثالثة الى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فافردت لها فصلا مستقلا بعنوانها ، الامر الذى يتضح منه ان الوظيفة القضائية مقصورة على السلطة القضائية ، وان لهذه السلطة الولاية العامة فى هذا المجال ، ومن ثم فانه لا يجوز لاى سلطة اخرى ان تنال من هذه الولاية الكاملة او تنتقص منها ، الا فى حدود ما ينص عليه الدستور .

فاذا خرجت السلطة التشريعية على هذا القيد الدستورى ولم تلتزمه ، كان التشريع غير دستورى ، لانتقاصه من ولاية السلطة القضائية وهى التى انشأها الدستور وأسند اليها وحدها امر اداء العدالة مستقلة عن باقى السلطات الاخرى .

وليس من شك ، بعد ايراد هذه البديهيات الدستورية ، فى ان رسالة السيد الرئيس وقرار مجلس الشعب ، بتكوين لجنة لتقصى الحقائق ، فى التهم التى اسندت الى مجلس نقابة المحامين ، وتقرير لجنة تقصى الحقائق ، وقرار مجلس الشعب بحل مجلس نقابة المحامين ، الذى افرغ فى صورة القانون ١٩٨١/١٢٥ . كل ذلك ينطوى على عدوان على اختصاص جهة قضائية ، مستحدثة فى التشريع المصرى .

فقد صدر القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب واستحدث فى المادة (٣) منه ، المساءله السياسية ، لاول مرة فى التشريع المصرى ، وأورد الافعال التى اثمها بمقتضى هذا النص الذى يقرر ما يلى : —

يسأل سياسيا وفقا لاحكام هذا القانون كل من ارتكب احد الافعال الآتية : —

اولا : الدعوة الى ما تنطوى على انكار للشرائع السماويه او ما يتنافى مع احكامها اذا تم ذلك بواسطة احدى الطرق المنصوص عليها فى المادة ١٧١ من قانون العقوبات .

ثانيا : تحريض النشء والشباب على الانحراف عن طريق الدعوة الى التحلل من القيم الدينية أو من الولاء للوطن اذا تم ذلك بواسطة احدى الطرق المنصوص عليها فى المادة ١٧١ من قانون العقوبات .

ويعتبر شــابا فى حكم هذا النص من لم يجاوز عمره خمسا وعشرين سنة ميلادية ذكرا كان او انثى .

ثالثا : نشر او اذاعة اخبار او بيانات او اشاعات كاذبة او مغرضة او دعايات مثيرة ، اذا تم ذلك فى الخارج بواسطة احدى الطرق المنصوص عليها فى المادة ١٧١ من قانون العقوبات متى كان من شأن ذلك الاضرار بمصلحة قومية للبلاد .

رابعا : الافعال التى تجرمها القوانين الآتية :ــ

١ ــ القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية .

٢ ــ قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧ .

٣ ــ القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بنظام الاحزاب السياسية المعدل بالقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ .

٤ ــ القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حمــاية الجبهة الداخليــــة والسلام الاجتماعى .

وافرد لها عقوبات تضمنتها المادة (٤) ، وهى بدورها عقوبات مســتحدثة فى التشريع المصرى وهذا نصها :

مع عدم الاخلال بأحكام المسئوليتين الجنائية والادارية يحكم على كل من تثبت مسئوليته وفقا لهذا القانون بتدبير أو بأكثر من التدابير الاتية لمدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تجاوز خمس سنوات .

١ ــ الحرمان من الترشيح لعضوية المجالس النيابية أو المجالس الشــــعبية المحلية .

٢ ــ الحرمان من الترشيح أو التعيين فى رئاسة أو عضــــوية مجالس ادارة الشركات العامة أو الهيئات العامة أو التنظيمات النقابية أو الاتحــادات أو الاندية أو المؤسسات الصحفية أو الجمعيات بجميع صورها بما فيهــا الجمعيات التعاونية والروابط او الاستمرار فيها .

٣ ــ الحرمان من تأسيس الاحزاب السياسية أو الاشــــتراك فى ادارتها او عضويتها .

٤ ــ الحرمان من شغل الوظائف او القيام بالاعمال التى لها تأثير فى تــكوين الرأى العام أو تربية النشء او الشباب مع نقل المحكوم عليه الى وظيفة أو عمل آخر واحتفاظه بمرتباته بصفة شخصية وبأحقيته فى العلاوات والترقيات ما لم يكن محروما منها لسبب قانونى .

ويجوز فى حالة العود الحكم بتدبير او اكثر من التدابير المشار اليهـــا لمدة لا تجاوز مثلى الحد الاقصى سالف الذكر .

ويعتبر عائدا كل من ارتكب فعلا مما يرتب المسئوليه وفقا لاحكام هـــذا القانون بعد الحكم عليه فى المرة الاولى وذلك خلال خمس سنوات من تاريخ انقضاء مدة التدبير .

وتضمنت المواد ١٦ وما بعدها ، اجراءات التحقيق والادعاء فى تلك الامور فنصت المادة (١٦) على أن : ـــ

مع عدم الاخلال باحكام المادة ١٩ من هذا القانون يتولى المدعى العـــام الاشتراكى دون غيره سلطة التحقيق والادعاء امام محكمة القيم بالنسبة للمسئولية السياسية عن الافعال المنصوص عليها فى هذا القانون ، بناء على ما يصل الى علمه أو بناء على بلاغ من احد المواطنين او احد مأمورى الضبط القضائى ، كما يتولى الاختصاصات المقررة له فى القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ بتنظيم فـــرض الحراسه وتأمين سلامة الشعب ، وذلك فضلا عن الاختصاصات التى تقررها له القوانين الاخرى .

على انه اذا رأى المدعى العام الاشتراكى اتخاذ الاجراء المنصوص عليه فى المادة الثامنة من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ المشار اليه وجب عليه الحصول مقدما على أمر بذلك من المستشار المنتدب المشار اليه فى المادة ١٩ من هـــذا القانون .

ولا يجوز اقامة الدعوى الجنائية عن اى من الافعال المنصوص عليها فى هذا القانون الابناء على طلب المدعى العام الاشتراكى .

ويباشر المدعى العام الاشتراكى اختصاصاته بنفسه أو بواسطة نائبـــه أو احد مساعديه ، وفى حالة غيابه او خلو منصبه يباشر نائبه اختصاصاته .

ونصت المادة (١٧) على : ـــ

يتولى المدعى العام الاشتراكى فحص وتحقيق الموضـــوعات التى تمس مصلحة عامة للمواطنين بناء على تكليف من رئيس الجمهورية او مجلس الشعب أو بناء على طلب من مجلس الوزراء .

ونصت المادة (١٨) على ما يلى :

يكون للمدعى العام الاشتراكى ، بمناسبة ما يباشره من تحقيقات سماع الشهود بعد تحليفهم اليمين واجراء الاستجواب والمواجهة والمعاينة وندب الخبراء والتحفظ على الاشياء المتعلقة بالواقعه والتصرف فيها والاطلاع على ما يـــراه لازما من أوراق ووثائق ومستندات وله تكليف مأمورى الضبط القضائى او ايـــة جهة اخرى ، فيما عدا اعضـــاء النيابة العامة . . بجمـــع الاستدلالات او القيام بعمل او اكثر من اعمال التحقيق ما عدا الاستجواب والمواجهة .

ويسرى فى شأن تغريم الشهود حكم الفقرة الثانية من المادة ٢٠٨ من قانون الاجراءات الجنائية .

ونصت المادة (١٩) على ما يلى : ــ

اذا اقتضت ضرورة التحقيق ضبط او احضار احد الاشخاص او تفتيشه او تفتيش منزله او اتخاذ اى اجراء من الاجراءات المنصوص عليها فى المواد ٩١ ، ٩٤ ، ٩٥ ، ١٢٦ ، ١٣٤ ، ٢٠٦ من قانون الاجراءات الجنائية ، وجب الحصول مقدما على امر بذلك من احد مستشارى محكمة القيم المنصوص عليها فى المادة ٢٧ تندبه المحكمة لهذا الغرض فى بداية تشكيلها ، على ان يكون الامر مسببا ومحدد المدة بالنسبة لتفتيش المساكن وضبط ومراقبة وسائل الاتصال المشار اليها فى المواد المذكورة ، وذلك كله وفقا للضوابط المنصوص عليها فى قانون الاجراءات الجنائية .

والافعال التى تضمنتها رسالة السيد الرئيس الى مجلس الشعب ، تندرج كلها فى عداد الافعال ، التى وردت فى المادة (٣) من هذا القانون .

وصريح نص المادة ان تحقيقها منوط بالمدعى العام الاشتراكى وحده :

يتولى المدعى العام الاشتراكى دون غيره ، سلطة التحقيق والادعاء أمام محكمة القيم بالنسبة للمسئولية السياسية عن الافعال المنصوص عليها فى هذا القانون .

ومؤدى ذلك انه لا يجوز لمجلس الشعب ان يتولى التحقيق فى أمر من هذه الامور اذا اسند الى احد الاشخاص ، ولا يجوز لغير محكمة القيم ان تقضى فى شأنها لان نص المواد ٢٧ و ٢٨ و ٢٩ و ٣٤ تجعل من المدعى العام الاشتراكى ومحكمة القيم ، هيئة قضائية نيط بها اختصاص معين ، لا يجوز لسلطة اخرى ، ان تبغى عليه ، فان بغت حق للمحكمة الدستورية أن تضع الامر فى صحيح نصابه .

ومن ثم تكون رسالة السيد الرئيس فيما تضمنته من اسناد التحقيق الى مجلس الشعب ثم قيام مجلس الشعب بتشكيل لجنة للتحقيق فيها ، عملا مخالفا للدستور لما ينطوى عليه من عدوان على اختصاص هيئة قضائية ، نظمها القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ .

ويكون القانون ١٩٨١/١٢٥ ، اذ بنى على هذه الوقائع موصوما بالعيوب الدستورية ــ سالفة البيان ، متمحضا عن عقوبة هى حل مجلس النقابة يكون كل ذلك مخالفا للقانون ويحق لنا أن نلتمس طلب الحكم بعدم دستوريتها جميعها .

ولقد سطر المدعى الأول ، هذا الامر ، فى كتاب وجهه الى رئيس مجلس الشعب ، قبل ان تمارس لجنة تقصى الحقائق اعمالها فاجابت اللجنة فى تقريرها بأنها تستمد ولايتها من نص المادة ١٣١ من الدستور ، وهو قول منقول عن موطنه للاسباب الآتية :

اولا : ان المــادة ١٣١ من الدستور ، تعالج لونا من الــوان الرقابـــة السياسية على اجهزة الدولة الاداريــة وتنظم بذلك احــدى الوظيفتين المقررتين لمجلس الشعب ، فتقضى المــادة ٨٦ من الدستور ، التى حددت ولايــة مجلس الشعب بقولها :

يتولى مجلس الشعب التشريع ، ويقر السياســة العامة للدولة ، والسياسة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والموازنــة العامــة للدولـــة . كما يمارس الرقابة على اعمــال السلطة التنفيذية .

والمــادة ١٣١ من الدستور تنص على ان لمجلس الشعب ان يكون لجنة خاصة او يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط احدى المصالح الادارية او المؤسســـات العامة او اى جهــاز تنفيذى او ادارى ، او اى مشروع من المشروعــات العامـــة ، وذلك من اجل تقصى الحقائق .. فلجان التحقيق التى اجاز الدستور لمجلس الشعب انشاءها انما هى حق اصيــل لهذا المجلس وهى تنصرف اساسا الى الرقابـــة على السلطة التنفيذية ولهذا لا يكون طبيعيــا ان يطلب رئيس السلطة التنفيذيــة من مجلس الشعب انشــاء لجنــة للتحقيق ؟ واستجابة مجلس الشعب الى هــذا الطلب يجعل من مجلس الشعب تابعــا للســلطة التنفيذية اذ المفروض انه جهــاز رقابة وحساب للســلطة التنفيذية .. وليس من المعقــول ان ينقلب الى جهاز تابع يتلقى الاوامــر من السلطة التنفيذية فيما لا يدخل فى اختصاصــه طبقا لاحكـــام الدســـتور .

ثانيا : ان المــادة ١٣١ من الدستور التى نظمت اختصاص مجلس الشـــعب بانشــاء لجان برلمانية للتحقيق قصرت هذه اللجــان على المصالح الادارية او المؤسسات العامة او اى جهــاز تنفيذى او ادارى او اى مشروع من المشروعات العامة ومجلس نقابة المحامين ليس من جهة من تلك الجهات المحددة حصرا التـــى يجوز أن تخضع تصرفاتهــا لتحقيق من مجلس الشعب ؟

ثالثا : ان ما اورده السيد رئيس الجمهورية فى رسالته من وقائع نسب الــى مجلس نقابة المحامين ارتكابها وصفتها الصحف القومية ، ووصفها السيد رئيس الجمهورية نفســـه فى اكثر من مناسبة ، بأنها اتهامات وقــد وصفت هذه الاتهامات بأنها مسلك منحرف يشكل خروجا نابيا على الاجماع الوطنى المعلن خــلال القنوات الدستورية السليمة ، فضــلا عن انــه يعتبر انتهاكا لحــدود التفويض النقــابى وتحديـــا لجماهير المحامين التى اعلنت رفضها لهذه التصرفات .

واستجابة مجلس الشعب الى طلب السيد رئيس الجمهورية بالتحقيق فى هذه الاتهامات يجعل من مجلس الشعب **او احــدى لجانــه لجنــة تحقيق قضائيـــة ؟** ويجعل من مجلس نقابـــة المحامين متهما تجرى التحقيق معه السلطة التشريعية ؟ فى اتهامات نسبتها اليــه السلطة التنفيذية .

وفى هذا قلب كامل للاوضـــاع الدستورية ، لان مؤداه ــ لو صح ان مجلس نقابة المحامين متهم ــ ان يكون اجــراء مجلس الشعب التحقيق مع مجلس النقابـــة اعتــداء على ولايـــة جهــات القضـــاء المختصة وحدها بالتحقيق .

والحقيقة ان الامــر لا يخرج عن احد فرضين :

فاما انــه توجــد مخالفــات قانونية ارتكبها مجلس نقابة المحامين فعندئــذ تكون الولاية الكاملة (فى التحقيق فيها والمحاسبة عليها) هى لجهة القضـــاء وحده .

واما انه لا توجد مخالفــات قانونية ، وانما هى معارضــة لسياســـــة الحكومة تعتبرها الحكومة خروجا على الخط الوطنى كما تتصــور هى وعندئذ يتحول مجلس الشعب الى جهـــة قضـــاء سياسى وهو امــر اثبتنا خروجه عن ولاية المجلس .

وكل هذا انحرافا بمادة فى الدســـتور نظمت عمل لجـــان التحقيق وحـــددت نظامها ولا يمكن ان يكون داخــلا فيهما النشـــاط النقابى حتى لو اعتبر فى المجـــال القومى نشاطا سياســـيا .

رابعا : بالاضافـــة الى ذلك فان السلطة التنفيذية لا تملك ان تســـند اختصاصات دستورية الى جانب الاختصاصات المحددة فى الدســـتور لمجلس الشعب ، وهى لا تملك على وجـــه الخصوص ان تســـند الى مجلس الشعب ولايـــة قضـــائية او شـــبه قضائيـــة ، لان القضـــاء منظم فى الدستور تنظيما دقيقا وصارما ، والمـــادة ١٦٦ قاطعة فى انه « **ولا يجوز لايـــة ســـلطة التدخل فى القضايا او فى شـــئون العدالة » وبديهى ان اهم شـــئون العدالة التى يحظر ايـــة ســـلطة التدخل فيها ، هى اقامة جهة قضـــاء على خلاف الجهات المحددة فى القانـــون او نـــزع اصحاب الشـــان من قاضيهم الطبيعى الذى اكـــدت المـــادة ٦٨ حق الالتجـــاء اليه كحق دستورى اصيل ، ولا يتصـــور ان يجعل مجلس الشعب من نفســـه ــ او يجعله السيد رئيس الجمهورية ، قاضيا فى خصومه بينه وبين نقابـــة المحامين التى لا تسال قانونـــا الا امـــام جمعيتها العمومية الغير العاديـــة او امـــام القضـــاء العادى .**

خاتمـــة هذا الســـبب :

ولمـــا كانت المخالفات الدستورية التى ارتكبتها السلطتان التنفيذية والتشريعيـــة مردها الى انشـــاء لجنـــة برلمانيـــة لتقصى الحقائق ســـارعت بوضـــع تقرير يتسم بالانحيـــاز السافر والمبالغـــة فى التاثيم والادانـــة ــ فلقد راينا من الضرورى ان نعرض على هيئة المحكمة الموقـــرة موجـــزا عن طبيعـــة لجـــان التحقيق فى النظـــم الدستورية المختلفـــة وضوابط عملهـــا والسوابق القضائيـــة فى هذا الشـــــان حتى يطمئن وجـــدان الهيئة الموقـــرة الى سلامة ما نقرره فى شـــان تجاوزات الحكومة ومجلس الشـــعب .

طبيعة لجـــان التحقيق فى النظام الدستورى الفرنسى :

يعرف الاستاذ لافيريه مهمة لجـــان الفحص والتحقيق .

ان الفحص هو احـــد الوســـائل التى يستخدمها المجلس التشريعى الذى يكلف لجنـــة من اعضائـــه بأن يجمعوا المعلومات الضرورية (والتى تســـمح بممارســـة اختصاصاته وان تقـــدم الى اللجنـــة تقريرا يتخذ بعـــده المجلس التشريعى قرارا : وقـــد ينصب التحقيق على انتخابات او على مسالة تشريعيـــة او ماليـــة تمهيـــدا لاصـــدار تشريع ، وقد ينصب التحقيق على تصرف حكومى او على عمل احد المرافق .

وحتى بعد صـــدور قانون خاص (فى ٢٣ من مارس سنة ١٩١٤) فى شـــان ســلطات لجـــان التحقيق فى استدعاء الشـــهود اكـــد الفقهـــاء ان هذه اللجـــان لا يمكن ان تعدو وجهات تحقيق قضائية ، فلا يمكن ان تكون لها ســــلطات قاضى التحقيق ولا تملك اصدار اوامـــر ضبطا واحضـــار او ان تصـــدر اوامر بالقبض .

ان لجنـــة التحقيق البرلمانيـــة لا تعدو ان تكون جهـــازا للبحث والاعلام :

وهى لا تملك ان تتخذ بذاتها قرارات ما ، فاذا اظهر فحصها بعض وقائع يمكن ان تقـــع تحت طائلة القانـــون الجنائى ، فانها تســـتطيع ان تبلغ بها وزارة العـــدل وان تحيل اليها الملف لكى يتخذ امـــره فى شانها .

ولقد اوضح لافريه ان للجان التحقيق ماضيا قديما ، وانها كانت تشكل لفحص نشاط احد المرافق او الادارة لتقرير الرأى العام فى شان أمر يشغله ، وما اذا كـــان فى الامر ما يحرك المستوى السياسى للحكومة .

ولقد تناولت معظم الفصائح الى تعيين لجـــان للتحقيق .

ولقد أوضح « اندريه هوريو » ان دستور سنة ١٩٥٨ قـــد كان يذكر تجاوزات لجـــان التحقيق ولهذا السبب حـــد هذا الدستور من نطـــاق استخدامها ومدتهـــا وسلطاتها (مرســـــوم ١٧ من نوفمبر سنة ١٩٥٨) (مؤلف اندريه هوريو — القانون الدستورى والنظم السياسية طبعه ١٩٦٧ . ص ٧٣١) .

لجـــان التحقيق فى النظام الدستورى الامريكى :

يقول الاستاذ كوبر فى مؤلفه القانون الدستورى ان سلطة مجلس الكونجرس فى القيام بتحريات (بتحقيقات) مستمدة ضمنا من الدستور ومنذ قيام البرلمان الانجليزى (الاجهزة التشريعية — فى عهد الاحتلال . كانت تمارس هذه السلطة بجانب ســـلطة اســـتدعاء الشـــهود وعقاب المتخلفين عن الحضـــور والاجابة ، ولهذا اعتبـــرت هذه السلطة منذ وقت مبكر داخله فى ولاية الكونجرس بوصفه سلطة تشريعيـــة) .

وبصفة عامة يستطيع الكونجرس ان يتحرى او يحقق فى مجالات ولاغراض قريبة من ســـلطته التشريعية (فوق ذلك فان كل مجلس يعقـد الحكم على الانتخابات وصفات اعضائه ، قد يفحص ويحقق فى الانتخابات التى جرت) .

وقـــد يفحص كـــلا المجلسين فى انشـــطة اعضائهما لان من ســـلطة كل منهما ان يطـــرد او ان يراقب أعضـــاءه وكذلك السلطة فى ان يحافظ على شرف المجلس بادانة الاتهامات الموجهة ضد اعضائه .

ويستطيع الكونجرس كذلك ان يفحص او يحقق فى آثار ما يصدره من تشريعة وطريقة تنفيذه .

وكان من الضرورى ، وملازم لسلطته فى التحقيق ، يستطيع الكونجرس ان يستدعى الشـــهود ويطلب تسليم الوثائق ويعاقب الاشخاص المعوقين بالامتنـــاع ، أما بتهمة الاحتقار او باحالتهم الى المحاكمة الجنائية أمام المحاكم الاتحادية .

ومع ذلك فان سلطة الكونجرس فى التحقيق غير محدودة اذ يجب ان يظهر من القانون المخول لهذه السلطة ان التحقيق المصرح به يرتبط بواقعة تدخل فى ولاية الكونجرس التشريعية ، وليست معدة لحسب للتسلسل او غزو الحياة الخاصة للافراد .

وثم تحديد او قيد ينبع من مبدأ الفصل بين السلطات وانه وان لم يصدر حكم فى الموضوع الا انه يبدو بعيدا عن سلطة لجنة تحقيق ان تكره الرئيس او الموظفين على ان يعطوا معلومات للجنة بناء على طلبه .

وبجانب الحدود الدستورية تتقيد لجنة التحقيق البرلمانية فى نطاق بحثها بالقانون او القرار الذى يعرف سلطته .

فمن المعروف ان اكثر النظم الدستورية استعانه بلجان التحقيق هو النظام الامريكى ولقد ازداد طغيان هذه اللجان خلال فترة الحرب الباردة وسيطرة الماركسية على الحياة السياسية الامريكية وانشاء لجنة تحقيق فى مجلس النواب الامريكى تسمى بلجنة التحقيق فى النشاط المعادى لخط الحياة الامريكية — ولقد كانت هذه اللجنة اكبر خطر يهدد الحريات والنظام الديمقراطى .

والواقع ان اشد المخاطر التى يمكن ان تنجم عن لجان التحقيق البرلمانية هو خطر المساس باختصاصات القضاء او حسب تعبير الاستاذ هوفمان (فى مقال بمجلة القانون العام — يناير / فبراير ١٩٥٦ ص ٦٩ — ٧٢) خطر اغتصاب الوظيفة القضائية ولقد وصفت المحكمة الاتحادية العليا منذ مائة سنة كاملة اى سنة ١٨٨١ حكم المبدا فى هذ الشان فى قضية .

قالت :

« لا يملك الكونجرس سلطة عامة فى التحقيق فى المسائل الفردية الخاصة بالمواطنين وانما تختص المحاكم وحدها — لا المشرعون بان تراقب اوجه الانتهاك المحتملة التى يكون الافراد قد اقترفوها .

وقد نشرت المحكمة العليا هذا المبدا بقولها « ان كل تحقيق موجه من الكونجرس ضد فرد لا يمكن ان يعتبر مبررا من الناحية الوظيفية التشريعية التى هى عامة بل ان مثل هذا التحقيق هو غضب » .

فيشترط ان يكون الموضوع عاما بحيث يستطيع الكونجرس ان يخضعه لولايته فى ممارسة احدى وظائفه الدستورية ، ولا يكون خاصا بافراد محدودين ولهذا السبب يعتبر التحقيق تحقيقا خاصا بأفراد غير مشروع حيث يستدعى الامر سماع شهود به فى حين ان المعيار لمشروعية التحقيق الذى تجريه لجان الكونجرس عمومية موضوع التحقيق .

وقد قضت المحكمة العليا فى حكمها فى هذه القضية بان مجلس النواب لم يتجاوز فحسب حدود ولايته ولكنه انتحل كذلك ولاية لا يمكن ان يمارسها سوى فرع آخر من الحكومة (هى السلطة القضائية بسبب انها بطبيعتها الواضحة قضائية) .

وقـــد لخص كبير المستشارين وارين حدود ولايـــة لجـان التحقيق البرلمانية ، تلخيصـــا دقيقا وجامعا فى أسباب الحكم الصادر فى قضية فقال :

« اننا نبدأ ببعض المسلمات الجوهرية هناك اتفاق عام عليها وهى :

ان سلطة الكونجرس فى القيام بفحوص وبتحريات أمر كامن فى وظيفته التشريعية .

ان هذه السلطة واســعة حيث تشــمل تحريات خاصـــة بتطبيق القوانين وكذلك بما يقترح او يحتاج اليه من قوانين وهى تشــمل كذلك تقصيا للعيــوب فى نظامنـــا الاجتماعى أو الاقتصـــادى او السياسى بقصــد معاونـــة الكونجرس فى علاجها ، وهى تشـــمل تحريات داخل ادارات الحكومة الاتحاديـــة لفضح الفســـــاد والرشوة وعدم الكفاية او التسيب .

ولكن وان كانت ســـلطة الفحص او التحرى او البحث او التحقيق واســــــعة الا انها ليســـت غير محدودة .. فليست هناك ولايـــة عامة للتشــهير بالامــور الخاصة للافراد دون ان نجــد لذلك مبررا فى وظائف الكونجرس وقــد ســلم بذلك المحامى العام فى دفاعه فى القضيــة .

وليس الكونجرس كذلك جهـــازا لتنفيذ القانــون او للمحاكمة فهاتان وظيفتــان للســـلطتين التنفيذية والتشريعيـــة بالحكومة ، وليس التحرى (التحقيق) غايـــة فى ذاتـــه وانما يجب ان يربط وان يكون تطبيقا لمهمة مشروعه للكونجرس .

فالتحريات (التحقيقات) التى تجرى بقصـــد التعاظم الشخصى للمحققين او لمن يجرى معهم التحقيق لا يمكن الدفاع عنها .

ان خير ما نختتم بـــه هذه المذكـــرة هو ما قالـــه بعض المستشـــارين الاجـــلاء متخذين فى موقف المعارضـــة للاغلبية .

وقـــد قال المستشـــارون « بلال » وكبير المستشـــارين « دوجلاس فى قضية » .

ان المحكمة اليوم لا ترى ما يراه الجميـــع أن الفضـــح والعقاب هما غايـــة هذه اللجنة لجنة تحقيق النشاط المعادى لامريكا ــ وانكار ذلك ــ هو تجاهل مزاعمهــــا (ادعاءاتها) ، والتقارير التى أصدرتها منذ انشـــائها .

وانها تفتقد ان طبيعـــة وظيفتنا القضائيـــة لا تطلب منـــا ان نكون اعميـــاء ، ويجب أن نخلص الى أن لجنـــة النشـــاط المعـــادى لامريكـــا فى تعريفهـــا بالشيوعيين والمشـــتبه فى انهم كذلك وفضحهم **تمثل عدوانا على ســـلطة القضـــاء وهو نذير شر لحريات الشعب فى هذا البلـــد .**

وان جميع المسائل التى تثيرها فى هذه القضية يمكن ان ترد الى أمـــر واحد وهـــو ماذا كنـــا كشعب سوف نسعى بخوف وبلا جدوى الى المحافظـــة على الديمقراطيـــة باســـتخدام اساليب دكتاتورية أم اننا بما يتفق مع تقاليدنا ودستورنا سوف تتوافـــر لدينـــا الثقـــة والشجاعة لكى نكون أحرارا .

فى عـدم دستورية القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ :

أوردنا فيما تقدم ، نصوص هذا القانون ، ومقومات اصداره اتهاما وتحقيقا ممن لا يملك سلطة الاتهام والتحقيق ، وانتهى الامر بصدور القانون ادانة بتوقيع عقوبة الحل لمجلس النقابة فى زمن لم تعرفه التشريعات فى مصر .

اولا : فالمذكرة الايضاحية للاقتراح بمشروع هذا القانون تنطق بما نقول به اذ جاء بها .

ولما بدا مجلس النقابة الحالى ينحرف بالنقابة عن رسالتها ويتخذ منها منبرا يتجمع فوقه اعداء النظام والحاقدين عليه ، كما اساء اعضاء ذلك المجلس التعبير عن راى جمهرة المحامين فى الخارج وبدا واضحا عجز المحامين عن محاسبة مجلس نقابتهم . لتعذر ذلك فى ظل القانون الحالى الذى تستوجب المادة السادسة منه لصحة انعقاد الجمعية العمومية غير العادية (المختصة ببحث سحب الثقة من النقيب ومجلس النقابة أن يحضر اجتماعها نصف عدد المحامين الامر الذى اصبح معه اجتماع جمعية عمومية غير عادية مستحيلا » لذلك طلب السيد رئيس الجمهورية فى رسالة منه الى مجلس الشعب تحقيق ما نسب الى بعض اعضاء مجلس النقابة من وقائع ولما عرضت تلك الرسالة على **اللجنة العامة بمجلس الشعب اوصت بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق بشان تلك الوقائع ووافق المجلس على تلك التوصية وشكل اللجنة بجلسة ١٣ يوليو سنة ١١٨١ .**

وقامت اللجنة بالمهمة التى وكلت اليها وقدمت تقريرها الذى ثبت منه ادانة بعض اعضاء مجلس النقابة والنقيب الامر الذى يستوجب انهاء مدة المجلس الحالى ونقيبه وتشكيل مجلس مؤقت بقرار يصدره وزير العدل ... » .

وظاهر ان الاسباب التى حدت بالمشرع لاصدار هذا التشريع الشاذ هى ما اسماه مقدم الاقتراح ما نسب اليه الى نقيب المحامين وبعض اعضاء مجلس النقابة من وقائع وانحراف النقابة عن رسالتها واتخاذها منبرا يتجمع فوقه اعداء النظام والحاقدون عليه واساءة التعبير عن راى جمهرة المحامين فى الخارج وان الامر كان يقتضى حساب مجلس نقابة المحامين ، غير ان هذا الحساب قد تعذر لعدم قدرة الحكومة على تنفيذ المادة ٦ من قانون المحاماة فى شأن الجمعية العمومية غير العادية .

ولهذا السبب كان الحساب عن طريق مجلس الشعب الذى شكل لجنة لتقصى الحقائق قدمت تقريرا ثبت فيه ادانة بعض اعضاء مجلس النقابة والنقيب **(الامر الذى يستوجب انهاء مدة المجلس الحالى ونقيبه)** حسب تعبير مقدم الاقتراح بمشروع القانون .

فالامر من أوله حتى منتهاه مزاعم واتهامات ، يراد الحساب عليها ، حتى اذ تعذر هذا الحساب عن طريق الجهة الوحيدة المختصة طبقا لقانون المحاماه

(وهى الجمعية العمومية غير العادية) فقد اتفقت السلطتان التنفيذية والتشريعية أن تتوليا سويا هذا الحساب : **فالسلطة التنفيذية تقدم تقرير الاتهام ، ومجلس الشعب يتولى تشكيل لجنة تحقيق ، لكى يصدر قرارا بالادانة (ويصدر بهذا القرار تشريع !!) .**

فكأن التشريع الصادر بحل نقابة المحامين ــ كما قلنا ــ هو فى طبيعته القانونية حكم صدر من مجلس الشعب فى صورة تشريع بناء على تحقيق ومحاكمة سياسية لا مثيل لشذوذها وفضلا عن اغتصاب هذا التشريع ولاية الجمعية العمومية غير العادية ، فان مجلس الشعب بهذا التشريع ــ فى ظاهره ــ جعلت من نفسها جهة القضاء ، واغتصبت ولايتى جهتى التحقيق والمحاكم معا ، واصدرت حكما بحل مجلس النقابة دون أى سند فى القانون او الدستور (وليس هناك فى الانتهاكات الدستورية ما هو اشد من اغتصاب احدى المؤسسات الدستورية ولاية واختصاص مؤسسة دستورية اخرى .. ولا سيما اذا تعلق الامر باغتصاب اى من السلطتين التشريعية والتنفيذية وظيفة القضاء) .

ثانيا : جاء فى التشريع الصادر عن مجلس الشعب بحل مجلس نقابة المحامين ان تضاف الى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ النصوص الآتية .. وذلك تحت زعم أن هذا التشريع هو تعديل بعض احكام قانون المحاماة .. فى حين ان النصوص المضافة لا تنطوى على اى تعديل لاى نص من نصوص قانون المحاماة وانما هى كلها تدور حول واقعة مادية هى انهاء مدة مجلس النقابة المنتخب والاذن بتشكيل مجلس نقابة مؤقت !!

فليس هناك حكم موضوعى فى قانون المحاماة صدر بتعديله التشريع المطعون بعدم دستوريته ، بل ليس هناك فى بنود هذا التشريع الطعين ما يمكن أن يعتبر حكما موضوعيا حتى يستأهل اصدار تشريع ! وحقيقة الامر ان الدولة قد التجأت الى سلطان التشريع للتخلص من مجلس نقابة منتخب ولا يسمح قانونها لغير جمعيتها العمومية غير العادية باسقاط هذا المجلس .

وهذا أسلوب يجافى سيادة الدستور والقانون مجافاة صارخة .. لإن المشرع نفسه ملزم بما يصدر عنه من قوانين الى أن تعدل او تلغى .. وطالما قانون المحاماة قائم ، ويحدد الطريق الوحيد لانهاء حياة مجلس النقابة ، فان المشرع ملزم بالخضوع لهذا القانون .. ولا يجوز ابدا ان يقال أنه يملك أن يصدر قاعدة تشريعية تستثنى مجلس النقابة بذاته وتقضى بحله .. فقرار الحل (وان صدر به تشريع لا يمكن أن يعتبر قاعدة قانونية سليمة لانه ليس حكما موضوعيا ينطوى على قاعدة قانونية) وانما اقصى ما يمكن أن يصور به هو انه قرار برلمانى مخالف للقانون القائم .. ولو اراد مجلس الشعب أن يلتزم حكم الدستور والقانون وأن يخضع للشرعية الدستورية فان اقصى ما كان يملكه كسلطة تشريعية ــ لكىَ يصل الى غرضه فى حل مجلس النقابة .. هو أن يضيف حكما تشريعيا جديدا بجانب المادة ٦ من قانون المحاماه يستحدث به طريقة اخرى لحل مجلس النقابة فى حالات معينة يضع شروطها ، حتى لا يكون الامر أمر تصرف فردى ، وانما قاعدة تنظيمية عامة تنطبق مستقبلا على كافة

الحالات وعندئذ يستاهل ما يصدره مجلس الشعب فى هذا الخصوص وصف التشريع او القانون اما التشريع الصادر بحل مجلس النقابة فهو مجرد تصرف برلمانى منعدم ـــ رغم اطلاق وصف التشريع عليه لانه ليس قانونا بحسب طبيعته الموضوعية وانما هو دون ذلك تصرف برلمانى يخالف احد القوانين القائمة التى لم تلغ أو تعدل .

ولا يمكن ان يعد هذا القرار الفردى بحل مجلس النقابة ـــ تعديلا تشريعيا لمجرد اضافة بنوده الى احكام قانون المحاماة ، ذلك أن هذه الاضافة الى قانون قائم ، لا تغير من طبيعة هذا القرار الخاص .

ثالثا : القانون لا يمكن ان ينصب على حالة فردية :

إن ما يجعل من هذا التشريع الشاذ تشريعا غير دستورى ، انه فى حقيقته الموضوعية تصرف فردى ، وليس قاعدة تنظيمية عامة ، وهو لذلك لا يمكن ان يكون ذا طبيعة تشريعية على الاطلاق ، وهو وان اتخذ وصفا انه تعديل لقانون المحاماة (وكان المفروض ان يتناول التعديل النصوص التى تضع احكاما او قواعد عامة ومجردة) الا انه لا يشتمل الا على حكم وحيد هو حل مجلس نقابة المحامين والسماح لوزير العدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت (لمدة عام على الاقل) وهذا يعنى فى وضوح تام ان هذا القانون المزعوم لا يتضمن اية قاعدة قانونية ذات صفة عامة او مجردة تنظم الآن ومستقبلا وضعا من الاوضاع ..

وانما يقتصر هذا القانون على حل مجلس نقابة المحامين ، وبهذا يستنفذ القانون غرضه بمجرد صدوره ، دون ان يضع اية قاعدة موضوعية يصح ان توصف بأنها قاعدة قانونية أو قانون .. ومثل هذا القانون المزعوم لا يعتبر فى نظر الفقه الدستورى قانونا على الاطلاق ، لان القانون لا يصدر لعلاج حالة فردية أو لمواجهة حالة فردية .

فهى فى الحقيقة قرار ادارى اتخذ شكلا زائفا للقانون ، اى ان ما حدث هو ان الحكومة لكى تحصن قرارها بحل مجلس نقابة المحامين ، كلفت مجلس الشعب بأن يسبغ صفة التشريع على هذا القرار .. (وهو تحايل على المادة ٦٨ من الدستور فقرة ثانية) التى تنص على انه ، ويحظر النص فى القوانين على تحصين اى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء وحقيقة التشريع المطعون فيه انه يضفى الصفة التشريعية على قرار ادارى صادر من السلطة التنفيذية ـــ أو يوعز باصداره منها بحل مجلس النقابة والتصد من ذلك الحيلولة دون الطعن فى هذا القرار !!

مخالفة القانون المطعون عليه لاصل دستورى آخر :

ان التشريع المطعون فيه يعتبر من الناحية الموضوعية اعتداءا صارخا على الحرية النقابية وهى حرية تكفلها المادة ٥٦ من الدستور التى تنص على انه :

« انشاء النقابات والاتحادات على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون .. »

فالحرية النقابيـة حق يؤكـده الدستور فى مواجهـة المشرع نفسـه ، ويؤكـد قيامه على أساس ديمقراطى ولا يعنى هذا الاساس الديمقراطى سوى ان الانتخاب هو الوسيلة الوحيـدة لتكوين النقابة ، فـاذا صدر التشريع الطعين بتصـد وحيـد هو حل مجلس نقابـة منتخب انتخابا صحيحا . وانشاء مجلس نقابـة بغيـر الانتخاب وانما بالتعيين ، وحدد لذلك المجلس المعين مـدة سنة على الاقل ، فـان معنـاه حرمان المحامين من حريتهم الانتخابيـة لمـدة سنة على الاقل وفى هذا اعتـداء صـارخ على الدستور والحريات الدستورية ليس لـه اى سـند فى الدستور او القانـون .

لذلـك

وبعد اتمام اجراءات تحضير هذه الدعـوى يلتمس المدعـون ، تحديد جلسـة لنظرهـا يكلف الخصـوم الحضور فيها ، ان رأت المحكمة الموقـرة ، ليسـمع المدعى عليهم الحكم بعـدم دستورية القانـون رقم ١٩٨١/١٢٥ فى كل المواد التى ورد بهـا وبعدم دستورية رسالة السيد الرئيس الى مجلس الشعب ، وقرار مجلس الشـعب الصـادر فى ١٩٨١/٧/١٣ بتشـكيل لجنـة تتقصى الحقائق حـول رسـالة السيد رئيس الجمهورية الخاصـة بمجلس نقابـة المحامين .

وبالزام المدعى عليهم ، مصروفات الدعوى ، ومقابل اتعاب المحاماة فيها .

وكيل المدعين
محمد رشاد نبيه
المحامى

المحكمة الدستورية العليـــا

هيئة المفوضين

مـــــذكرة

مقدمه من :

الاساتذة احمد الخواجة ، ومحمد علوان ، ومحمود عبد الحميد سليمان ، ومحمد عيـــد ، وفؤاد عيد ، ومحمد فهيم أمين ، ومحمد السمارى ، وحامد الازهرى ، ومحمد صبرى مبدى وأحمد نبيل الهلالى ، وعبد العزيز محمد المحامين •

طاعنين

ضـــد

السيد رئيس الجمهورية بصفته

السيد رئيس مجلس الشعب بصفتـــه

السيد وزير العدل بصفتـــه

مطعون ضدهـــم

فى الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ دستورية بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المحدد لنظره يـــوم ١٩٨٢/٣/٢٥

نخصص هـــذه المذكره لتحديد اوجه البطلان فى كل مادة من مواد القـــانون المطعون عليه ، على اساس ماجاء مجملا فى عريضه الطعـــن .

المـــادة الاولى

النص :

« تنتهى مدة عضوية نقيب المحامين الحالى واعضاء مجلس النقابـــة العـــامة »

« الحاليين من تاريخ نفـــاذ هذا القـــانون » .

عدم الدستورية :

هذه المـــادة مخالفة للدستور من اوجه عـــدة :

اولا : مخالفة المـــادة ٤٠ من الدســـتور :

تنص المـــادة ٤٠ من الدستور على : « المواطنون لدى القانون سواء وهم متســـاوون فى الحقوق والواجبـــات لا تمييز بينهم فى ذلك الجنس او الاصـــل او اللغـــة او الدين او العقيـــدة »

وواضح ان الدستور يعنى بالعقيــدة ، العقيــدة الفكريــة وليس العقيـــــدة الدينية اذ النص على العقيــدة جــاء اضافة الى النص على الدين ٠

هــذه المــادة هى التقنين الدستورى لمــا قام عليه الفقــه المجمع عليه فى تعريف القانون بانه مجموعة قواعــد تضع نظاما للمجتمع تسبق فى وجودهامــا يواجهها من فروض تخضعها لحكمه ٠ وان مقتضى المساواة لــدى القانون ان تكون اوامره ونواهيه عامة ومجردة توجــه الى كل من تتوافر فيــه صــفة بعينها لا الى شخص بعينه ، ويواجه كل واقعة تتوافر فيها شروط معينة لا واقعــة معينة بــذاتها مؤدى هـــــذا انــه اذا خصص القانون احكامه لتنظيم واقعــة معينة أو وجــه أوامره ونواهيـــه لالزام اشخاص معينين يكون قــد اخـــــل بالالتزام الدستورى الــذى يفرض على المشرع أن يساوى بين المواطنـــين ٠ وبالتطبيق لهــذه المبــادىء المحــددة فى النص الدستورى والمسلمة فى فقــه القانون ، على المــادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ نجــد أنهــا اذ قصرت حكمها فى تاريخ نفـــاذها على النقيب « الحـــالى » و « أعضاء مجلس النقابة العامة الحاليين» قــد شرعت لهم وحــدهم ولــم تساو بينهم وبين المواطنين عــامة اذا مــا تحققت « الصــفة » ، صــفة النقيب أو صــفة عضـــو مجلس النقابة العامة بصرف النظر عن الاشخاص ٠ ثــم انهــا اذ قصرت حكمهــا بالانهاء على « مــدة العضوية » لهؤلاء المعينين بانهم « الحاليون » تكون قــد شرعت لواقعــة واحــدة محــددة ، يكون النص قــد فقــد الدستور شرطى العموم والتجريد ٠ وبهما فقــد شرط الدوام الــذى يفرق بين « القرار » المحــدث لاثر وقتى تنتهى بحدثه قــوة نفاذه ، والتشريع الــذى ينظم علاقة دائمة ٠

ولمــا كانت المــادة الاولى هــذه قــد صــدرت من مجلس الشعب ضمن نصوص أخرى فانهــا اذا قيست على « المعيار الشكلى » للتفرقة بين التشريع وغيره من الاوامر التى تؤثر فى المراكز القانونية واعتبرت تشريعا فانهــا تكون غير دستورية لمخالفتها المــادة ٤٠ من الدستور ٠

ثانيا : مخالفة المــادة ٨٦ من الدستور :

امــا اذا قيست المــادة الاولى المشــار اليها على « المعيــار الموضوعى » واعتبرت قرارا اداريا صادرا من مجلس الشعب بقصــد التأثير فى مراكز قانونية شخصية فانها تكون مخالفة لنص المــادة ٨٦ و ١٥٣ من الـــدستور ٠ اذ تنص المــادة ٨٦ على أن « يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع » وتنص المــادة ١٥٣ على أن « الحكومة هى الهيئة التنفيذية والادارية العليــا للــدولة » « وهما معا يرسيان مبــدأ الفصل بـــين السلطات الــذى يكتمل بما تنص عليــه المــادة ١٦٥ من أن السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعهــا ودرجاتها وتصـــدر أحكامها وفق القانون » بهــذه المواد الثلاث مجتمعــة يكون مبــدأ الفصل بين السلطات قــد تحول فى الدستور القائم من مبـــدأ فقهى مسلم الى مبــدأ دستورى ملزم ، ويكون خروج أى من السلطات الثـــلاث عن حــدود ولايتها باطـــلا لمخالفته للدستور ، وتطبيقــا لــه يكون القرار الصـــادر من مجلس الشعب المصوغ فى شكل مــادة أولى من نصوص اطلق عليها اسم القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ باطــلا لمخالفته للدستور بتجاوزه السلطــة الدستورية لمجلس الشعب ٠

ثالثا : مخالفة المادتين ٦٦ ، ١٦٦ من الدستور :

سواء اعتبرت المـــادة الاولى تشريعا أم قرارا اداريـــا فقـــد تضمنت حكمـــا بتوقيـــع عقوبة على الاســـتاذ النقيب والاساتـــذة أعضـــاء مجلس النقـــابة ٠ عقوبة عزلهم من مناصبهم النقابية . هـــذا واضح من موضـــع المـــادة الاولى وسياق باقى النصوص ٠ فاذا كان يحتـــاج الى تفسير فقـــد قالت المذكرة الايضاحية للنص :

« طلب رئيس الجمهورية فى رسالته منه الى مجلس الشعب تحقيق ما نسب الى بعض اعضاء مجلس النقابة من قائع ، ولمـــا عرضت تلك الرسالة على اللجنة العامة بمجلس الشعب أوصت بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق بشأن تلك الوقائع ووافـــق المجلس على تلك التوصية وشكل اللجنة بجلسة ١٣ يوليو ١٩٨١ ٠ وقامت اللجنـــة بالمهمة التى كولت اليها وقـــدمت تقريرهـــا الذى يثبت منه ادانة بعض أعضـــاء مجلس النقابة والنقيب الامر الذى يستوجب انهـــاء مدة المجلس الحـــالى ونقيبه وتشكيل مجلس مؤقت بقرار يصـــدره وزير العـــدل يتولى ادارة النقـــابة حتى يتم اعداد مشروع قانون متكامل للمحاماه يحقق رجـــاء المحامين » .

على ضوء هذه الغاية من اصدار المـــادة الاولى تكون تلك المـــادة قـــد قررت فيمـــا جـــاء بهـــا ايقـــاع عقوبة العزل على الاستاذ النقيب والاساتذه اعضـــاء مجلس النقابة جزاء على ما نسبه اليهم رئيس الجمهورية وحققه مجلس الشعب . وبالتالى جـــاءت مخالفة للمـــادة ٦٦ من الدستور التى تنص على ان « لا توقـــع عقوبة الا بحكم قضـــائى » والمادة ١٦٦ التى تنص على ان « لا يجوز لايه سلطة التدخل فى القضايا او فى شئون العدالة « . فقـــد أوقعت العقوبة بقانون أو بقرار ، وبـــه تدخـــلت السلطة التشريعية فى شئون العـــدالة ومن المهم ملاحظـــة أن الدستور قـــد حرم على اية سلطة التدخل فى « القضـــايا » وهى الخصومات المعقودة أمـــام المحـــاكم طبقا لاجراءات انعقادها التى نصت عليهـــا القوانين ، ثـــم اضـــاف « شـــئون العدالة » وهى ما يسبق القضـــايا من بلاغ واتهـــام وتحقيق ومـــا يتلوهـــا من اجراءات التنفيذ . كل هـــذا محرم دستوريا على السلطتين التشريعية والتنفيذية بحكم الدســـتور وبالتالى فان تدخل السلطة التشريعية بالمـــادة الاولى موضوع الطعن فى تحقيق بلاغ مقـــدم من رئيس الجمهورية والفصل فيه بايقـــاع جزاء العزل يكون مخالفـــا للدستور . وبه تكون المـــادة الاولى باطلة .

رابعـــا : مخالفة المـــادة ٥٦ فقره ٣ من الدستور :

استثناء من قواعـــد الاختصـــاص التى وضعهـــا الدستور للسلطات العـــامة ، وتحديدا لمجالاتهـــا ، نص الدستور فى المـــادة ٥٦ الخاصـــة بالنقابات على اختصاصها وحدهـــا بمساءلة اعضائهـــا عن سلوكهم ، والزمهـــا بهـــذه المســـاءلة . وبالتالى فان ما ينسند الى أعضاء مجلس النقابة ، والمحامين عامة ، من وقائع لاتقع تحت طائلة قانون العقوبات أو اى قانون جزائى آخر ، تختص نقابة المحـــامين وحدهـــا بتحقيقه وتوقيع الجزاء عليه . وهو ما نظمه قانون المحاماه القائم ٠ المهم أن هـــذا الاختصـــاص معقـــود للنقابة بحكم الدستور وليس بحكم اى قانون اقـــل درجـــة من الدستور . فاذا كان ما اسنده رئيس الجمهورية الى الاستاذ النقيب والاساتذه

اعضاء مجلس النقابة لا يقع تحت طائلة اى نص جزائى ممـا تقوم على تطبيقه السلطة القضائية فان تحقيقه والمساءلة لا يقعان فى اختصاص أيـة سلطة أو جهـة أخرى وعلى وجه الخصوص مجلس الشعب ، بل يكون من اختصاص نقابة المحامين بحكم الدستور . وتكون المـادة الاولى محل الطعن اذ صدرت من غير جهة قضائية ومن غير نقابة المحامين ايضـا قـد صدرت من سلطة غير مختصه دستوريا وبذلك خالفت الدستور بـدون بحث عن طبيعة الوقائع المسندة الى الطاعنين .

المـادة الثانيـة

النص :

« يشكل مجلس مؤقت للنقابة من خمسة وثلاثين عضوا يختارهم وزير العدل من من بين رؤساء وأعضاء النقابات الفرعية للمحامين ومن غيرهم من المحامين المشهود لهم بالكفاية وخدمة المهنة » .

« كما يختار وزير العدل من بين اعضاء المجلس المؤقت والوكيـل وامين السر وامين الصندوق ، وتتكون من هؤلاء الاربعـة هيئة المكتب ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسة او عضوية اللجـان الفرعيـة ويكون لمجلس النقـابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابـة العامة بموجب قانون المحاماه الصادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقوانين المعدله له ، كمـا يكـون للنقيب المؤقت جميع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المذكور » .

« وللمجلس ان يشكل من بين اعضائه ، اللجـان المعاونة له المنصوص عليهـا فى المحاماه المشار اليه » .

عدم الدستورية :

هذه المـادة مخالفة للمادتين ٤١ و ٥٦ من الدستور .

تنص المادة ٤١ على ان « الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونه لاتمس » وتنص المـادة ٥٦ على ان « انشـاء النقابات والاتحادات على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون ، وتكون لهـا الشخصية الاعتبارية » .

ان هذه النصوص ، شأنهـا شأن كل احكام الدستور ، ملزمة للكافة من افراد وجماعات وسلطـات وملزمه للدولة ذاتهـا بنص المـادة ٦٥ التى تنص على ان « تخضع الدولة للقانون » . وبدهى ان الدولة اذ هى شخص اعتبارى يكون الالتزام على من يمثلها اى رئيس جمهورية .

على ضوء هـذا نلاحظ أن الدستور قـد منح النقابة « الشخصية الاعتبارية » ، فأصبح مستحيلا دستوريا أن تقوم نقابة لا تجتمع لهـا خصائص الشخصيـة الاعتبارية . كما أصبح عدوانا على الدستور أو مخالفة لاحكامه المساس بالخصائص المميزة للشخص الاعتبارى للنقابة ولم يحـدد الدستور ما هيـة الشخص الاعتبارى فيكون المرجع فى تحديدها الى القانون وقـد جـاء هـذا التحديد فى المواد ٥٢ ومـا

بعدها من القانون المـدنى ٠٠بالرجوع الى المـادة ٥٣ من القانون المـدنى نجـد انها تنص على أن :

١ ــ الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق الاماكان منهـا ملازمـا لصفة الانسان الطبيعية وذلك فى الحـدود التى قررها القانون (٢) فيكون لـه (أ) ذمـة مالية (ب) اهلية فى الحدود التى يعينهـا سند انشـائه ، أو التى يقررها القـانون (جـ) حق التقاضى (د) موطن مستقل ٠ (٣) ويكون لـه نائب يعبر عن ارادته » ٠

يهمنا فى حدود هذا الطعن الفقرة الاخيرة من المادة : « يكون لـه نائب يعبر عن ارادته » . ان حرمان النقابة من ان يكون لهـا نائب ، او فرض نائب عليها لا يعبر عن ارادتهـا ، هو اعتداء على « حريتهـا الشخصية المحصنه بالمادة ٤١ من الدستور . حرية اعضـاء النقابة فى اختيار نائبهـا الذى يعبر عن ارادتهـا . واذا كان المشرع يستطيع أن يقيم « نيابة قانونية » فى حالة نقص أو انعـدام أهلية الشخص الطبيعى فان فرضه القوامه او الوصاية على كامل الاهليه هو اعتداء ــ بلاشبهة عـلى الحرية الشخصية ٠ وهو محرم بحكم المـادة ٤١ ٠ ولا يختلف الامر بالنسبة الى الشخص الاعتبارى الـذى لـم يصب كل أعضائه فى أهليتهم بما ينتقص منها أو يعدمها ٠ لان حق الشخص فى اختيار نائبه ليس من الحقوق أو الحريات الملازمة لصـفة الانسان الطبيعية بل يلزم للشخص الاعتبارى ويتفق مع طبيعته ٠

هذا فى نطاق القانون العادى ، امـا بالنسبة للنقابة فقـد تولى الدستور ذاته تحديد كيفيـة اختيار النائب عنهـا تحديدا ملزما لاعضـائهـا ولكافة السلطات الاخرى بمـا فيهـا السلطتين التشريعيـة والتنفيذية ، اذ اوجب ان يكون ذلك على « اساس ديمقراطى » ، وهـو ما يعنى ان يكون اختيـار النائب عن طريق « الانتخاب » العام السرى ، وبذلك حرم الدستور فى حكم خاص بالنقابات ان يتولى النيابة عنها من تعينه جهـة أو سلطة خارجة عن أعضائها ، أو أن يعينه حتى أعضاؤها أنفسهم على غير اساس ديمقراطى .

محصلة كل هـذا ، ان المادة الثانية اذ فرضت على النقابة نائبا عنهـا وخولت وزيـر العدل حريـة اختياره ، دون اعضائهـا ، قـد تضمنت اعتداء على الحرية الشخصية للنقابة مخالفة المـادة ٤١ من الدستور واقامت لهـا نائبا على غير اساس ديمقراطى مخالفة المـادة ٥٦ ، وتكون فى الحالتين باطلة لعدم دستوريتها .

المـادة الثالثـة

النص :

« يقوم المجلس المنصوص عليه فى المـادة الثانية من هذا القانون باعـداد مشروع قانون للمحـاماة بمـا يحقق صـالح المحـامين ويكفل أهـداف النقـابة خـلال سنة من تاريخ نفاذ هـذا القانون » ٠

« ويجب ان تجرى الانتخابات لاختيار النقيب واعضاء مجلس النقابة العـامة خلال الستين يوما التالية لنفـاذ القانون المشـار اليـه فى الفقرة السابقة » .

عدم الدستورية :

مخالفة المواد ٨٦ و ١٠٩ و ١١٠ و ١١١ من الدستور .

نظم الدستور فى المواد المشــار اليهــا سلطة التشريع فجعلهــا من اختصاص مجلس الشـعب وحــده (المــادة ٨٦) وجعل اقتراحهــا من حق رئيس الجمهورية وكل عضو من أعضاء المجلس (المادة ١٠٩) وأسماها عنــد اقتراحها فعلا ، ممن لهـم حق اقتراحهــا مشروعات فى مرحلــة فحصهــا بمعرفــة المجلس الى أن تصــدر (المادتان ١١٠ و ١١١) . وبهذا حرم الدستور على ايه سلطة او جهة أخرى أن تقترح القوانين او تعد مشروعاتهــا او ان توافق عليهــا . وهــذه سلطة دستورية لا يجوز لمجلس الشعب أو يتنازل عنهــا أو يفوض غيره فى ممارستها الا فى حــدود التفويض المنصوص عليه فى المــادة ١٠٨ من الدستور وبالشروط الواردة فيهــا . امــا مــا قــد يأتى الى مجلس الشعب من اراء أو مقترحات من غير اعضائه فقد اسماه الدستور « مخاطبة » وهو غير ملزم لمن صدر منه ولمن خوطب به (المادة ٦٣) .

على ضوء هذا يتبين بوضوح ان المادة الثالثة محل الطعن قد فوضت سلطة التشريع لغير السلطة التشريعية ، حين خولت المجلس المنصوص عليه فى المــادة الثانية ، باعداد « مشروع قانون » ، ثـم ان المــادة الثالثة هــذه قــد فوضت المجلس المشــار اليه فى تقدير « ما يحقق صالح المحامين » « ويكفل اهداف النقابة » . وتقدير صلاحية اى تشريع هى جوهر السلطة التشريعية المنسوب اليهــا التعبير عن ارادة الشعب ، فلا يجوز لهــا أن تفوض فيهــا احدا غيرها والا اصبحت متنازلة عن سلطتها متخلية عن وظيفتهــا التشريعية . واذ تكون المــادة الثالثة هــذه متضمنه تفويضا ، ولو جزئيــا ، فى السلطة التشريعيــة وتخليا ، ولو مؤقتا ، عن وظيفة التشريع ، تكون باطلة لعــدم دستوريتهــا .

المادتان : الرابعــة والخامسة

النص :

المادة الرابعــة

« **يوقف العمل** باحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه الصادر بالقرار بقانون ٦١ لسنة ١٩٦٨ الى حــين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقــا للمــادة الثالثة من هــذا القانون » .

المــادة الخامســة :

« **يلغى من احكام قانون المحاماه** الصادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته ، كل حكم يخالف احكام هذا القانون ، كمــا يلغى كل حكم فى اى قانــون آخر يخالف احكامه .

عدم الدستورية :

مخالفة المادة ٦٤ من الدستور .

تنص المادة ٦٤ من الدستور على ان « سيادة القانون اساس الحكم فى الدولة ». هـذه المادة بنطوى على تقنين دستورى لمبدأ قانونى عام مسلم حتى قبل ان يتضمنه نص فى الدستور هـو مبدأ عـدم الغاء قانون او ايقاف احكامه الا فى درجتـه او اسمى منـه . وبدهى انه لكى يستطيع « نص » آمر ان يلغى قانون او بعض مواده او يوقف العمل باحكامها يجب ان يكون هـــو ، اى النص الآمر ، قانونا توفرت لـه شروط الصحة الشكلية والموضوعية طبقا للدستور . ان يكون صادرا من السلطة التى خصها الدستور بالتشريع ، طبقـا لاجراءات التشريع التى رسمهـا ، واصدره من لـه حق الاصـــدار ، ونشر فى الجريدة الرسمية . هذا من حيث الشكل ، امـــا من حيث الموضوع فيشترط الا يكون كله او بعضـــه مخالفا لاحكام الدستور او روحه فـاذا لـم تتوفر كل تلك الشروط معـا فهو ليس قانونا وبالتالى لا ينفـذ حكمه بالالغاء او الايقاف . ولمـا كانت كل المواد التى تضمنهـا النص المسمى القـــانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ غير دستورية طبقـا لمـا اوردناه وما سنورده من اسباب ، فان المادتين الرابعة والخامسة منـــه لا تكونان قانونا وبالتالى يكون ما تضمنتاه من امـــر بوقف العمل باحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحـاماه والغاء ما يخالفهما من القانون المذكور واى قانون آخر أمرا مخالفا للدستور .

المـــادة الســـادسة

النص :

« ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التـــالى لتاريخ نشره . يبصم هـــذا القانون بخاتم الدولة ، وينفذ كقانون من قوانينهـــا ــ التوقيع : **حسنى مبـــارك** » .

عدم الدستوريـــة :

مادة الاصـــدار هـذه تخالف المـادة ١١٢ من الدستور .

تنص المـــادة ١١٢ من الدستور على ان : « لرئيس الجمهورية حق اصدار القوانين او الاعتراض عليهـــا » . ولقـــد كان رئيس الجمهورية عنـــد اصدار ونشر النص المسمى قانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ هو الســـيد / محمد انور السادات ومع ذلك فانه لم يصدره بالرغم من أن حق الاصدار حق دستورى مخول لـه وحـده شخصيا . فقـــد نشر النص فى عدد « الجريدة الرسمية » رقم ٢٩ تابع (أ) فى ٢٣ يوليه ١٩٨١ وكان قـــد صدر فى اليوم السابق واصدره السيد / حسنى مبـــارك الذى كان ــ فى ذلك الوقت ــ نائبا لرئيس الجمهورية ، وهو لا يملك دستوريا حـــق اصدار القوانين لمجرد انه كان نائبـــا وذلك بحكم الدستور ذاته .

لقـد آن الاوان لكى تصـــدر لنـــا محكمتنا الدستورية العليا الموقرة حكمهـــا فى هذه المشكلة الواقعية ــ ولا نقول الدستورية ــ التى فرضت على حياتنـــا فرضـا لا اساس له من الدستور بل على انقاض الدستور . هل يجوز لرئيس الجمهورية أن

يفرض أو ينيب غيره فى سلطاته الدستورية ؟ وهل يجوز لنائب رئيس الجمهوريـــة أن يمارس سلطات رئيس الجمهورية فى غير الحالة التى نص عليها الدستور ؟ ثـم هل كان جائزا دستوريا لنائب رئيس الجمهورية اصدار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون عليه .

هذه اسئلة ثلاثة يتلهف الى سمـــاع الحكم الدستورى فيهـــا كل الذين قضوا سنين يتوشهم القلـــق المشروع على الدستور والشرعية فى مصر العربية . وانه لمن حسن حظ هـــذا الشعب ودستوره أن يتـــاح للمحكمة الدستورية العليـــا الحكم فى هذه المسألة بالغة الخطوره والخطر فى مستهل عهـــد رئيس جديد لـــم يختر بعـــد نائبا لـــه . واننـــا لنعتقد مخلصين ، لا لمصالح النقابة وحدهـــا ، بـــل فوق ذلـــك بكثير لمصـــالح الشعب ان مصير الدستور والشرعية والسلام الاجتماعى فى مصر العربية متوقف الى درجة كبيره على وضوح الحدود الدستورية لشرعية ممارسة السلطات ومن بينهـــا ــ او على رأسها ــ حدود ممارسة رئيس الجمهورية سلطاته الدستورية . وفيمـــا يلى نضع رأينـــا تحت نظر وعلم وحكمة وعدالـــــة المحكمة الاســـمى .

الاصل باجماع فقهـــاء القانون العـــام ان السلطات العامة تستمد اختصاصها من الدســـتور مباشرة باعتبارهـــا هيئات « مؤسسة دستورية » وانهـــا تلتزم بأن تمارس اختصاصاتهـــا بنفسهـــا . وبالتالى فالاصـــل الدستورى انه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض عنـــه أو ينيب غيره فى سلطاته الدستورية ومنهـــا اصـــدار القوانين . هـــذا هـــو الاصل والقـــاعدة .

يرد على هذا الاصل ما يحدده او يحـــد منه بنص فى الدستور ذاته . اذ لا قيد على المشرع الدستورى فى تنظيم السلطات وكيفية ممـــارستها . ولقد وردت فى الدستور القائم (دستور ١٩٧١) اربع حالات أجاز فيهـــا الدستورية ، بشروط مختلفة ، أن يتولى غير رئيس الجمهورية سلطاته . منهـــا ثلاث حالات بصفته رئيسا للجمهورية وحالة بصفته رئيســـا للسلطة التنفيذية .

وردت الحالات الثلاث الاولى فى الفصل الاول من الباب الخامس من الدستور المخصص لتنظيم رئاسة الدولة . اولهـــا ماجاء فى المـــادة ٨٢ من انه « اذا قـــام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته اناب عنه نائـــــب رئيس الجمهورية » . والثانية ما جاء فى المـــادة ٨٤ من انه « فى حالة خلـــو منصب رئيس الجمهورية او عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشعب . واذا كان المجلس منحلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليـــا وذلك بشرط الا يرشح ايهمـــا للرئاســـــة » . والثالثـــة مـــا جـــاء فى المادة ٨٥ المنظمة لحـــالة اتهام رئيس الجمهورية . تقول فى الفقرة الثانية : « ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاســـــة مؤقتا لحين الفصـــــل فى الاتهـــام » .

أما الحالة الرابعة فواردة فى الفرع الاول من الفصل الثالث المخصص لتنظيم السلطة التنفيذية الفرع الاول هـــذا مخصص لرئيس الجمهورية وسلطاته كرئيس

للسلطاته التنفيذية ، وفيـــه وردت المـــادة ١٣٩ التى تنص على ان : « لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا لـــه او اكثر ، ويحـــدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم » .

اولى دلالات هـــذه النصوص قائمة على موضعهـــا من الدستور وموقعهـــا من السلطات الدستوريـــة المختلفة التى جمعهـــا الدستور فى شخص رئيس الجمهورية .. هذه الدلالة كما نراها واضحة فى ان لرئيس الجمهورية أن يحـــدد لنائبه (او نوابه) اختصاصاته من بين تلك الاختصاصات التى خولهـــا لـــه الدستور من حيث هو رئيس للسلطة التنفيذية . مثـــل الاشتراك مع مجلس الوزراء فى وضع السياسة العـــامة للدولة والاشتراك فى الاشراف على تنفيذها (المادة ١٣٨) . ومثل دعوة مجلس الوزراء للانعقـــاد وحضور جلساته (المادة ١٤٢) . ومثل تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وعزلهم واعتماد ممثلى الدول الاجنبية (المادة ١٤٣) . ومثل اصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين (المادة ١٤٤) .. الى آخر ما جاء فى هـــذا الفرع الاول من الفصـــل الثالث .

تولى نائب رئيس الجمهورية ايا من هذه السلطات غير مشروط الا بصدور قرار جمهورى بتعيينـــه نائبا وتحديد اختصاصاته . وليس ثمة اى قيد فى الدستور على حـــق رئيس الجمهورية بصفته رئيســـا للسلطة التنفيذية فى التفويض والانابة فيمـــا يدخل فى اختصاصاته بصفته هـــذه .

ليس الامر على هذا الوجه فى الحالات الثلاث الاولى التى تنظم النيـــابة « الدستورية » عن رئيس الجمهورية . ونحن نسميهـــا النيابة « الدستورية » لانها تقوم بحكم الدستور متى توفرت شروطها ولا تتوقف شروطهـــا على ارادة رئيس الجمهورية . وبالمقابل ، فحيث لا تتوفر شروطهـــا لا يجوز التفويض فيهـــا . نستبعد حالتى المـــادة ٨٤ و٨٥ ونقصر البحث على المـــادة ٨٢ التى نرى ان نعيـــد نصهـــا : « اذا قـــام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته اناب عنـــه نائب رئيس الجمهورية » .

طبقـــا لهذا النص يشترط لصحة التفويض فى اختصاصات رئيس الجمهورية الواردة فى الفصـــل الاول من البـــاب الخامس من الدســـتور عـــدة شروط ومجتمعـــه .

الاول : ان يقوم مانع يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصه ، الصيغة لاتدع مجـــالا للشك فى ان المانع المشـــار اليه هو عامل خارجى يؤثر على امكـــان مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته بمعنى آخر انه غير متوقف الوجود وعـــدم الوجود على ارادة رئيس الجمهورية نفســـه ، بحيث يمتنع اراديـــا عن مبـــاشرة اختصاصاته لاى سبب كان . اذ هنـــا يحول دون نفســـه ويصبح نفـــاذ الحـــكم الدستورى متوقفـــا على ما يراه ، وفيه اهدار كامل لجـــدوى النص وتعطيل لـــه وهو غير جائـــز .

الثانى : ان يكون المانع مؤقتا . وهذه مسألة وقائـــع . واقعة المانع . وواقعة انه مؤقت . ولا بـــد من ان تثبت الواقعة الاولى والا استحال دستوريا التفويض بنـــاء

على المــادة ٨٢ . ولا بــد ان تثبت الواقعـــة الثانية حتى لا تطبق المــادة ٨٢ (المانع الدائــم) .

الثالث : ان يصدر من الرئيس قرار بالانابة متضمنا اسباب اصداره اى متضمنا ثبوت قيــام المـــانع الموقف ونوعه حتى يمكن التاكــد من انه ليس دائمــا .

الرابع : ان تكون الانابه طبقا للمــادة ٨٢ لنائب الرئيس المعين طبقــا للمادة ١٣٩ . وهــذا الشرط قاطع الدلالة على أن مجرد وجود نائب معين طبقا للمادة ١٣٩ لا يعنى ان لرئيس الجمهورية ان يدخل فى اختصاصاته التفويض بالسلطات غير التنفيذية .

الخامس : هو ان ينشر كل هــذا فى الجريدة الرسـمية لانه شروط الصــحة الدستورية للانابه ولمـا يقوم بــه النــائب .

اذا تخلف اى شرط من هذه الشروط بطلب الانابة فى السلطات غير التنفيذية ، ويبطــل اى اجراء يقوم به النائب يتصـــل بهذه السلطات لعــدم توفر شروطـــه الدستورى ، اى يكون معدوما دستوريا .

والآن ، اين موقع اصدار القوانين من كل هذه النصوص . انه وارد فى المــادة ١١٢ ، الواردة فى الفصل الثانى من الباب الخامس المخصص للسلطة التشريعية والذى نص على حق رئيس الجمهورية فى المساهمة فى السلطة التشريعية بالاقتراح (المادة ١٠٩) والاصدار والاعتراض (١١٢) . فاصــدار القوانين اذن ليس من السلطات الداخلة فى اختصاصات رئيس الجمهورية من حيث هو رئيس للسلطة التنفيذية . وليس من اعمال السلطة التنفيذية . وبالتالى لاتجدى الانابة فيهـــا الا اذا توافرت شروط المــادة ٨٢ من الدســتور .

تطبيقــا لمــا تقــدم ؟

لم يتضمن النص المسمى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨٢ لا فى مواده ولا فى مقدمته ما يشير الى سبق صدور قرار انابه لنائب رئيس الجمهورية وتوفــر الشروط التى يستوجبهــا القانون لهــذه الانابـــه فى المادة ٨٢ . هــذا من ناحية ، ومن ناحية اخرى ثابت فى المذكرة التحضيرية ان رئيس الجمهورية كان يباشر مهام منصبه بدون موانــع لا مؤقته ولا دائمة فقــد صدر النص ذاته على اثر رسالة جاءت الى المجلس من رئيس الجمهورية .

لكل هــذا ، يكون النص المسمى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨٢ باطــلا لمخالفته للدستور اذ لــم يصدره رئيس الجمهوريـــة طبقا للمادة ١١٢ من الدستور واصــدره نائب رئيس الجمهورية حالة كونــه غير مختص باصدار القوانين وليس مفوضــــا تفويضا دستوريا صحيحــا لاصداره طبقا للمــادة ١١٢ من الدســتور .

بنــاء عليــه

نصمم على الطلبات .

المحكمة الدستورية العليـا
هيئة المفوضين
دار القضاء العالى بالقاهرة

تقـرير

فى الدعوى الدستورية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق

المرفوعة من الاستاذ / احمد الخواجه المحامى وآخرين

ضـــد

السيد رئيس الجمهورية	بصفتــه
السيد رئيس مجلس الشـــعب	بصفتــه
السيد وزير العـــدل	بصفتــه

الوقـــائع

رفع المدعون الدعوى الدستورية الماثلة بعريضة أودعت قـلم كتـاب المحكمـة الدستورية بتاريخ ٥ من اكتوبر لسنة ١٩٨١ ابانوا فيهــا انهم اقاموا الدعـــاوى الرقيمية ٢٣٥٠ ـ ٢٤٧٦ ـ ٢٥٧٨ لسنة ٣٥ ق أمـام محكمة القضاء الادارى ، طالبوا فى اولاهـا الحكم :

بصفه مستعجله بوقف تنفيذ القرارين الصادرين من السيد رئيس الجمهورية ومجلس الشعب باحالة الاتهامات المنسوبه الى مجلس نقابة المحامين الى لجنة تحقيق برلمانيه .

وفى الموضوع الحكم بالغاء القرارين المطعون فيهمـــا ومـــا يترتب على ذلك من آثـــار .

وطلبوا فى الثانية الحكم بصفة مستعجلة (اولا) بوقف تنفيذ القرار الصـــادر بحـــل مجلس نقابة المحـــامين .

ثانيـــا : بوقف تنفيذ القرار الصـــادر من وزير العـــدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت للمحامين وباحالة الطعن بعـــدم دستورية التشريع الذى صـــدر هـــذان القراران المطعون فيهمـــا استنادا اليه الى المحكمة الدستورية العليا .

وفى الموضـوع بالغاء القرارين المطعون فيهمـــا .

وطلبوا فى الثالثة الحكم :

اولا : وبصفه مستعجله بوقف تنفيذ قرار وزير العدل الصادر بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين بكافة اجزائه ومشتملاته وما ترتب على ذلك من اثـــار مـــع الزام المطعون ضدهم المصروفات ومقابل اتعاب المحاماه .

ثانيـــا : وفى الموضوع بالغاء قرار وزير العدل المطعون فيه بكافة أجزائه .

وبجلســة ١٩٨١/٨/١١ اصدرت محكمة القضاء الادارى فى ثانى هــــذه القضايا قرارا يقضى بتأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٨١/١٠/١٣ ، وعلى المدعين رفـــع الدعوى بعـــدم دستورية القانون رقـــم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ امـــام المحكمة الدستورية العليـــا خـــلال هذا الاجـــل .. وامرت بتأجيل الدعويين الاخرين لذات الجلســـة لنظرهمـــا معـــا .

وقال المدعون بيانا للخصومة التى ابـدى فيها الـدفع الدستورى أن نقـــابة المحامين شـــأن كل نقابه اخرى ، فى مؤسسه ديمقراطيـــة ، يقـــوم على شئونهـــا مجلس تنتخبه جمعيتها العمومية ويتولى مسئوليته وفق احـكام قانون المحــــاماه تحت رقابـــة الجمعيـــة العموميـــة .

ويختلف قانون المحاماه عن قانون اى نقابه مهنيه اخرى ، بانه يرســـم للنقابة دورا ملحوظا فى ممارسة قدر من السياسه القوميه ، حدده قانونهـــا ونظامهـــا الداخلى الى جانب مسئولية مجلس النقابه عن اداء الدور القانونى والمهنى الـــذى نـــاط القانون بـــــه اداءه .

وهى تمارس دورهـــا فى مجـــال السياسة القومية ، ونقـــا للدستور والقانون .

ولكن فريقا من اعضائهـــا ، الذين لـــم يكتب لهم التوفيق فى كل انتخابـــات تقدموا فيهـــا اتخذوا من ممارسة النقابه لهذا الدور وسيلة للكيد لمجلسهـــا لدى الحكومة بمعلومات مزيفـــة او مبتورة ، واستطاعوا ان يستعدوا الحكومـــة على مجلس النقابة متخذين من عضويتهم بالحزب الوطنى وسيلة لذلك على تفصيل تضـمنته صـحف الـدعاوى الاداريـــة .

واستجابت الحكومه ، لهذا الفريق دون أن تتحقق من صدق ما ينقلون اليهـــا ومجلس النقابه فى اعتصامه باستقلال العمل النقابى من جهه ، وبالتزامه فى حدود الدستور والقانون من جهه اخرى ، لم يشأ ان يجعل من نفســـه طرفـــا مـــع الحكومه فيمـــا ينقل اليهـــا مكتفيـــا بأن جمعيته العموميه تسانده ، وان الاغلبيـــة الكبيره لاعضـــائـــه ممن طال بهم العهـــد فى العمـــل النقابى بمعنى حصولهم فى كل انتخابات تقدموا فيهـــا ، على ثقـــة زملائهم .

ثم شاءت دورة العمل ، أن يحـــدد موعـــد انعقاد الجمعيـــة العمومية العـــادية السنويه فى ١٢ من يونيو لسنة ١٩٨١ ، تم تأجيل انعقادها الى يـــــوم ١٩٨١/٦/٢١ ، لعـــدم اكتمـــال النصـــاب فى الاجتماع الاول .

وانعقدت الجمعيه العموميه يوم ١٩٨١/٦/٢٦ ، برئاسة نقيب المحامين (المدعى الاول) واصدرت قراراتهـــــا ، وكلهـــا تتعلق بامور مهنيـــة وشـــكر مجلس النقابه على جهده فى العـــام المنصرم .

وبعد أن انقضت الجمعيـــة العموميـــة ، ، واصدرت قراراتها فوجىء اعضـــاء مجلس النقابه بأن البيان الاول فى نشرة الاذاعه الساعه الثانية والنصف بعـــد الظهر

يتضمن ان الجمعيه العموميه لنقابة المحامين ، قد انعقدت بحضـور الاستاذ فكرى مكرم عبيد وقررت سحب الثقة من مجلس النقابه ، نقيبا واعضـاء وهو امـر لـم يحدث ولـم يكن متصورا ان يحدث ، لان الاستاذ فكرى مكرم عبيد ، لم يحضر الى النقابه ، ولا يستطيع حضور اجتماع جمعيتها العمومية لانه ليس عضوا فيها من جهـة ولان الجمعية العمومية العادية لا تملك سحب الثقه من جهة اخرى وليس متصـورا ان تجرى مخالفة قانون المحاماه فى نقابة المحامين •

وعلى اثر توافد المحامون مدركين أن شرا بيت لنقابتهم ثم نشرت الصـحف القومية ذات النبـا فى اليوم التالى ، دون أن تعبا بالتكذيب الـذى ارسله لهـا مجلس النقابه ولـم يجد مجلس النقابه مفرا من انذار تلك الصحف بنشر صحيح القرارات والاخبار فاضطرت لـذلك ، تجنبـا للمساءلة القانونية وكان حريـا ان ينتهى الامر عند هـذا الحد ولكن النقابه فوجئت برسالة موجهه من السـيد الرئيس الى مجلس الشعب يطلب فيهـا التحقيق فيمـا يحدث من بعض اعضاء مجلس النقابه من زج النقابه فى امور لا تدخل فى دائرة العمل النقابى السليم واتخاذها مواقف تجافى الصالح العام وتناقض الاجماع الوطنى ، فقـام مجلس الشعب يـوم ١٩٨١/٧/١٣ بتشكيل لجنه لتقصى الحقائق ، فى الموضوع ، اقامت من نفسها محققا فى تهم ، يجرى تحقيقـا مـع اعضـاء مجلس النقابة ويسمع شهودا ، ويحـرر قرارا بالاتهـام على نحو ثابت فى تقريرهـا ، الذى قالت فى صدره .

« فكانت خطتهـا (خطة اللجنه) ان تستمع لاعضاء مجلس النقابه ممن وجدت ان فى الاستماع اليهم ما يلقى الضوء امامهـا ، ويساعدها فى تحقيق اهداف تشكيلهـا سواء أكان ممن استمعت اليهم شهود نفى أم كانوا شهود اثبـات .

وحـددت التهم ، نقـلا عن رسالة السيد الرئيس بانهـا •

« اتخاذ مجلس النقـابه خطا معاديا لسياسة السلام ، واتخـاذ موقف مضـاد لمبـدأ سيادة القانون ، وتورطه فى اجتماعات داخل النقابه ، وخارج البـلاد واتخاذ مواقف مشينه يرفضهـا الشعب .

فنعى مجلس النقابة على هـذا الاجراء ، انه مخالف للدستور لانه يمنح مجلس الشعب ولايـه القضـاء ، تحقيقـا واتهاما بـل ومحاكمه ، واقـام المجلس دعواه الاولى ، يطلب الغـاء القرارين اللذين افرغـا فى رسـالة السيد الرئيس وقـرار مجلس الشعب لان فيهما مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات ، ومنح ولايـة القضـاء لمجلس الشعب ، فضلا عن منحه سلطات خولهـا القانون للجمعية العمومية غير العادية للنقـابة •

ولكن لجنة تقصى الحقائق لم تعبا بما ارسلته النقابة وبعض اعضـاء مجلسها اليهـا ، بـل ونعت عليه الالتجاء الى القضـاء ، وصورت الدعوى الاولى ، من الدعاوى سالفـة البيان بانها عـدوان على مجلس الشعب رغم مـا طرح عليهـا من أسانيـد ، تدل على التزام مجلس النقابة بقانون النقابة ونظامها الاساسى بحيث لا يجوز أن ترمى بالخروج على مبدأ سيادة القانون فكانت توصية لجنة تقصى الحقائق هى ضرورة تعـديل قانون المحـاماة وضرورة وضع ضوابط ثابتـة وملزمة تضـاف

الى قانون المحاماة ، ليحكم مشاركة النقابةفى المؤتمرات والمحافل الـدولية ، على اختلاف انواعهـا ، ويتنسيق مع السياسـه العامةللدولة .

ولو وقف الامر ، عنـد هـذا الحد ، واصدر مجلس الشعب قانونا جديدا لتنظيم مهنة المحاماة واعمال احكام هذا القانون الجديد ، لكان ذلك مقبولا ، ولكن المجلس اصدر قانونا جديدا باضافة بعض المواد الى قانون المحاماة ، لم يتغيا فيها الا حل مجلس النقابة الذى انتخبه المحامون ومنح وزير العدل حق اصدار قرار بتشكيل مجلس مؤقت للنقابة ، وصدر بذلك القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

ثم اصدر وزير العدل قراره رقم ٢٥٥٥ بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وكل ذلك قبل أن تفصل فى الدعوى الاولى فاقام المدعون دعواهم الثانية امام محكمة القضاء الادارى مطالبين فيها بالغاء قرار وزير العدل وبالغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لمخالفته للدستور ، وتضمنت الصحيفة طلبا باحالة الطعن بعدم دسـتورية القانون وقرار وزير العدل الى المحكمة الدستورية العليا ، لان هذا القانـون لم يكن الا عقوبة اوقعها مجلس الشعب على مجلس النقابة نتيجة التحقيق الذى اجراه وهو امر لا يملك تقريره الا القضاء ، او الجمعية العمومية للمحامين كما أن هذا القانون ، لم يتضمن اى حكم موضوعى ينطوى على تعديل لقانون المحاماة بل تمخض عن حل مجلس النقابة ، فهو لم يعدل قانون المحاماة ومن ثم كان تطبيق أحكامه واجبا دستوريا ، ولكن مجلس الشعب استثنى مجلس النقابة وحده من هذه القاعدة واصدر قانونا بحله ، فجاء هذا القانون بذلكموصوما بأنه فى حقيقته تصرفـفردى ، وليس متضمنا لقاعدة تنظيمية عامة فهو بذلك لم يتضمن أى قاعدة قانونية ذات صفة عامة مجرده ، بل هـو مجرد عقوبة لا يملكها الا الجمعيـة العمومية للمحامين ، او القضـاء أن توافر شروط اسقاط العضوية عن أعضاء المجلس ، فهو بذلك لا يعدو أن يكون قرارا اداريا باطـلا او منعدما ، اريد اضفاء الشرعية عليه ، بوضعه فى صورة قانون ، وهـو بذلك ينطوى على اخلال بالمبـدأ الدستورى المقرر فى المـادة (٥٦) من الدستور التى تنص عـلى ان انشاء النقابة والاتحادات على اساس ديمقراطى حق يكفله القانون .

ومعنى الاساس الديمقراطى هو ان يجرى تشـكيل مجلس النقابة وحله عن طريق ارادة أعضـاء الجمعية العمومية للنقابة ويلحق هـذا العيب نص القـانون المطعون عليه فيما تضمنه من حل مجلس النقابة ، وتخويل وزيـر العدل سلطة تعيين مجلس مؤقت كما يلحق قـرار وزيـر العدل بتعيين مجـلس مؤقت لانـه يتنـافى والاساس الديمقراطى الذى يجب ان يقـام عليـه البنيان النقابى ، لانـه يحرم المحامين ، اعضـاء الجمعية العمومية للنقابة من انتخاب مجلس نقابتهم ولمـا طـرح ذلك كله على محكمة القضاء الادارى الى جانب مـا تضمنته الـدعوى الثالثة المرفوعة من المدعى الاخير ، أصدرت قرارها المشـار اليه فيما سلف وكلفت المدعين رفـع الدعوى بعـدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ — والقرارات المطعون عليهـا واستطرد المـدعون شرحـا للطعن الـدستورى الراهن أن هـذا الطعن يقـوم على الاوجـه التالية : —

الوجه الاول : مخالفة مبـدأ الفصل بين السلطات :

من المبادىء المقررة فى الفقه الدستورى ، وقضاء المحكمة الدستورية أن رقابة

دستورية القوانين تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج عـــن احكامه باعتباره القانون الاســـاسى الاعلى ، الـــذى يرسى الاصول والقواعد التى يقوم عليهـــا نظـــام الحكم ، وهـــذا الهدف لا يتحقق على الوجه الذى يعنيـــه المشرع الا اذا انبسطت رقابـــة المحكمة على التشريعات كافة على اختلاف انواعها ومراتبها ، ســـــواء كانت تشريعات اصلية صـادرة من الهيئة التشريعيـــة أم كانت تشريعات فرعيـــة صـادرة من السلطة التنفيذية ، فى حـــدود اختصاصها الدستورى ذلك أن ، مظنـــــة الخروج على احكام الدستور قائمة بالنسبة اليها جميعها .

وان تحقيق الاغراض غير المشروعة ، لا يمكن ان يسمح بـــه ، تحت شـــعار ممارسة الاختصاصات المقررة المشروعـــة ٠

ومن المبـــادىء المسلمة فى النظام الديمقراطى ، ان الدســـتور هـــو مصـــدر السلطات جميعها فهو الذى ينظم السلطات الاساسية للدولة ويبين العـــلاقة بينهـــا وبين حقوق الافراد وحرياتهم كمـــا انه من الاصول المتفق عليها فى هـــذا المجـــال هـــو الاخـــذ بمبدا الفصل بين السلطات ، بحيث تستقل كل سلطة فى الاصل ــ بمبـــاشرة الوظيفة المقررة فى الدستور ، ولا يجوز لها ان تعتدى على وظيفة سلطة اخرى ، او ان تبـــاشر عملا من اعمالها الا فى الحدود التى ينص عليهـــا الدستور ، وقـــد اخذت دساتيرنا المتعاقبة بهـــذه المبادىء فصـــدرت على اساس مبـــدا الفصـــل بين السلطات وجرت على اعتبار السلطة القضائية سلطة ثالثة الى جانب السلطتين التشريعيـــة والتنفيذية ، فافردت لها فصلا مستقلا بعنوانها ، الامر الذى يتضـــح منـــه ان الوظيفة القضائية مقصورة على السلطة القضائية وان لهـــذه السلطة الولاية العامة فى هـــذا المجال ، ومن ثم فانه لا يجـــوز لاى سلطة أخرى أن تنال من هـــذه الولاية الكاملة او تنتقص منهـــا ، الا فى حـــدود مـــا ينص عليه الدستور ٠

فاذا خرجت السلطة التشريعية على هـــذا القيـــد الدستورى ولم تلتزمـــه كان التشريع غير دستورى لانتقاصه من ولاية الســـلطة القضائية وهى التى انشأهـــا الدستور واسند اليهـــا وحدهـــا أمر اداء العدالة مستقلة عـــن باقى الســـلطات الاخرى ٠

وليس من شك ، بعد ايراد هـــذه البديهيات الدستورية فى ان رسالة السيـــد الرئيس وقرار مجلس الشـــعب بتكوين لجنـــة لتقصى الحقائق ، فى التهم التى اسندت الى مجلس نقابة المحامين وتقرير لجنـــة تقصى الحقائق وقرار مجلس الشعب بحـــل مجلس نقابة المحامين ، الذى افرغ فى صورة القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ كل ذلك ينطوى على عدوان على اختصاص جهة قضائية مستحدثة فى التشريع المصرى .

فقـــد صـــدر القانون رقم ١٩٨٠/٩٥ بشان حماية القيم من العيب استحـــدث فى المـــادة (٣) منـــه المساءلة السياسية ، لاول مرة فى التشريع المصرى ، واورد الافعال التى اثمها بمقتضى هذا النص وافرد لها عقوبات تدابيرية تضمنتها المـــادة (٤) وهى بدورها عقوبات مستحدثة فى التشريع المصرى وتضمنت المواد ١٦ وما بعدها ، اجراءات التحقيق والادعاء فى تلك الامور فناطت بالمـــدعى العام الاشتراكى دون غـــيره سلطة التحقيق والادعاء امام محكمة القيم بالنســـبة للمسئولية السياسية عن الافعال المنصوص عليها فى هـــذا القانون ، بناء على ما يصـــل الى علمه وبنـــاء عـــلى بلاغ

من احــد المواطنين او احــد مأموري الضــبط القضـــائي وذلك طبقا للقواعــد والاجراءات التي نصت عليهـــا المـــادتان ١٨ و ١٩ من القانون .

والافعال التي تضمنتها رسالة السيد الرئيس الى مجلس الشعب ، تنــدرج كلها في عـــداد الافعال التي وردت في المـــادة (٣) من هـــذا القانون .

وصريح نص المادة أن تحقيقها مونط بالمدعي العام الاشتراكي وحــده .

وصريح نص يتولى المدعي العام الاشتراكي دون غيره سلطة التحقيق والادعاء .

وصريح نص أمام محكمة القيم بالنسبة للمسئولية السياسية عن الافعـــال المنصوص عليها في هذا القانون .

ويؤدي ذلك انـــه لا يجوز لمجلس الشـــعب أن يتولى التحقيق في أمر من هذه الامور اذا اسند الى احد الاشخاص ولا يجوز لغير محكمة القيم أن تقضي في شأنها لان نص المواد ٢٧ و ٢٨ و ٢٩ و ٣٤ تجعــل من المـــدعي العام الاشتراكي ومحكمة القيم ، هيئة قضائية نيط بهـا اختصاص معين ، لا يجوز لسلطـــة اخرى ، أن تبغى عليـــه ، فان بغت حق للمحكمة الدستورية ان تضـــع الامر في صحيح نصابه . ومن ثـــم تكون رسالة السيد الرئيس فيما تضمنته من اسناد التحقيق الى مجـلس الشعب ثـــم قيـــام مجلس الشـــعب بتشكيل لجنة للتحقيق فيهـــا ، عملا مخالفا للدستور لمـــا ينطوي عليـــه من عـــدوان على اختصـــاص هيئة قضائية ، نظمها القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ .

ويكون القـــانون ١٩٨١/١٢٥ اذ بني على هـــذه الوقائع موصـــوما بالعيوب الدستورية سالفة البيان متمحضا عن عقوبـــة هي حل مجلس النقابـــة يكون كل ذلك مخالفا للقانون .

ولقـــد سطر المـــدعي الاول ، هـــذا الامر في كتاب وجهـــــه الى رئيس مجلس الشعب قبـــل أن تمارس لجنة تقصي الحقائق اعمالها فأجابت اللجنة في تقريرهـــا بأنهـــا تستمد ولايتها من نص المـــادة ١٣١ من الدستور وهو قول منقوص للاسباب الآتية : ــ

أولا : أن المـــادة ١٣١ من الدستور ، تعالج لونا من الوان الرقابة السياسية على أجهزة الدولة الادارية وتنظم بذلك احدى الوظيفتين المقررتين لمجلس الشعب فتقضي المـــادة ٨٦ من الدستور ، التي حددت ولاية مجلس الشـــعب بقولها :

« يتولى مجلس الشعب سلطـــة التشريع ويقر السياســـة العامة للـــدولة والخطـــة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للـــدولة » .

كما يمارس الرقابة عـــلى اعمال الســـلطة التنفيذية .

والمـــادة ١٣١ مع الدستور تنص على ان لمجلس الشعب ان يكون لجنـــة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه بفحص نشاط احدى المصالح الادارية او المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيـــذي او اداري ، أو اي مشروع من المشروعات العامة ، وذلك

من اجل تقصى الحقائق .. فلجان التحقيق التى اجاز الدستور لمجلس الشعب انشاءها انما هى حق اصيل لهذا المجلس وهى تنصرف اساسا الى الرقابة على السلطة التنفيذية ولهذا لا يكون طبيعيا أن يطلب رئيس السلطة التنفيذية من مجلس الشعب انشاء لجنة للتحقيق ! واستجابة مجلس الشعب الى هذا الطلب يجعل من مجلس الشعب تابعا للسلطة التنفيذية اذ المفروض انه جهاز رقابة وحساب للسلطة التنفيذية .. وليس من المعقول ان ينقلب الى جهاز تابع يتلقى الاوامر من السلطة التنفيذية فيما لا يدخل فى اختصاصه طبقا لاحكام الدستور .

ثانيا : ان المادة ١٣١ من الدستور التى نظمت اختصاص مجلس الشعب بانشاء لجان برلمانية للتحقيق قصرت هذه اللجان على المصالح الادارية أو المؤسسات العامة او اى جهاز تنفيذى او ادارى أو أى مشروع من المشروعات العامة ومجلس نقابة المحامين ليس جهة من تلك الجهات المحددة حصرا التى يجوز أن تخضع تصرفاتها لتحقيق من مجلس الشعب .

ثالثا : ان ما اورده السيد رئيس الجمهورية فى رسالته من وقائع نسب الى مجلس نقابة المحامين ارتكابها وصفتها الصحف القومية ، ووصفها السيد رئيس الجمهورية نفسه فى اكثر من مناسبة بأنها اتهامات وقد وصفت هذه الاتهامات بأنها مسلك منحرف يشكل خروجا نابيا على الاجماع الوطنى المعلن خلال القنوات الدستورية السليمة ، فضلا عن انه يعتبر انتهاكا لحدود التفويض النقابى وتحديا لجماهير المحامين التى أعلنت رفضها لهذه التصرفات . ،

واستجابة من مجلس الشعب الى طلب السيد رئيس الجمهورية بالتحقيق فى هذه الاتهامات يجعل من مجلس الشعب او احدى لجانه لجنة تحقيق قضائية ! ويجعل من مجلس نقابة المحامين متهما تجرى التحقيق معه السلطة التشريعية ! فى اتهامات نسبتها اليه السلطة التنفيذية .

وفى هذا قلب كامل للاوضاع ، لان مؤداه ــ لو صح أن مجلس نقابة المحامين متهم ــ أن يكون اجراء مجلس الشعب التحقيق مع مجلس النقابة اعتداء على ولاية جهات القضاء المختصة وحدها بالتحقيق .

والحقيقة ان الامر لا يخرج عن احد فرضين :

فاما انه مخالفات قانونية ارتكبها مجلس نقابة المحامين فعندئذ تكون الولاية الكاملة (فى التحقيق والمحاسبة عليها) هى لجنة القضاء وحده .

واما انه لا توجد مخالفات قانونية ، وانما هى معارضة لسياسة الحكومة تعتبرها الحكومة خروجا على الخط الوطنى كما تتصور هى وعندئذ يتحول مجلس الشعب الى جهة قضاء سياسى وهو أمر يخرج عن ولاية المجلس .

وكل هذا انحراف بمادة فى الدستور نظمت عمل لجان التحقيق وحددت نظامها ولا يمكن أن يكون داخلا فيها النشاط النقابى حتى ولو اعتبر فى المجال القومى نشاطا سياسيا .

رابعا : بالاضافة الى ذلك فان السلطة التنفيذية لا تملك ان تسند اختصاصات دستورية الى جانب الاختصاصات المحددة فى الدستور لمجلس الشعب ، وهى لا تملك على وجه الخصوص ان تمتد الى مجلس الشعب ولاية قضائية او شبه قضائية لان القضاء منظم فى الدستور تنظيما دقيقا وصارما ، والمادة ١٦٦ قاطعة فى انه « ولا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا او فى شئون العدالة وبديهى أن اهم شئون العدالة التى يحظر على اية سلطة التدخل فيها ، هى اقامة جهة قضاء على خلاف الجهات المحددة فى القانون او نزع اصحاب الشأن من مكانهم الطبيعى الذى اكدت المادة ٦٨ حق الالتجاء اليه كحق دستوري أصيل ولا يتصور ان يجعل مجلس الشعب نفسه ــ او يجعله السيد رئيس الجمهورية قاضيا فى خصومة بينه وبين نقابة المحامين التى لا تسأل قانونا الا امام جمعيتها العمومية الغير العادية او امام القضاء العادى .

اضاف المدعون القول انه لما كانت المخالفات الدستورية التى ارتكبتها السلطتان التنفيذية والتشريعية مردها الى انشاء لجنة برلمانية لتقصى الحقائق سارعت بوضع تقرير يتسم بالانحياز السافر والمبالغة فى التأثيم والادانة فقد راوا ان يقدموا عرضا موجزا عن طبيعة لجان التحقيق فى النظام الدستورى فى كل من فرنسا وامريكا .

ففى النظام الدستورى الفرنسى ، ابرز المدعون ما ذكره الفقه الفرنسى عن ان لجان الفحص والتحقيق من ان الفحص هو احد الوسائل التى يستخدمها المجلس التشريعى الذى يكلف لجنة من اعضائه بان يجمعوا المعلومات الضرورية (والتى تسمح بممارسة اختصاصاته وان تقدم الى اللجنة تقريرا يتخذ بعده المجلس التشريعى قرارا :

وقد ينصب التحقيق على انتخابات او على مسالة تشريعية او مالية تمهيدا لاصدار تشريع ، وقد ينصب التحقيق على تصرف حكومى او على عمل احد المرافق .

وحتى بعد صدور قانون خاص (فى ٢٣ من مارس سنة ١٩١٤) فى شأن سلطات لجان التحقيق فى استدعاء الشهود فان هذه اللجان لا يمكن ان تغدو جهات قضائية ، فلا يمكن أن تكون لها سلطات قاضى التحقيق ولا تملك اصدار اوامر ضبط واحضار او ان تصدر اوامر بالقبض ولا تملك ان تتخذ بذاتها قرارات ما ، فاذا اظهر فحصها بعض وقائع يمكن ان تقع تحت طائلة القاضى الجنائى ، فانها تستطيع أن تبلغ بها وزارة العدل وان تحيل اليها الملف لكي تتخذ امرا فى شأنها .

وفى النظام الدستورى الامريكى :

فان سلطة مجلس الكونجرس فى القيام بتحريات (تحقيقات) على ما يقرره الفقه منها ــ مستمدة ضمنا من الدستور ومنذ قيام البرلمان الانجليزى (الاجهزة التشريعية) فى عهد الاحتلال ، كانت تمارس هذه السلطة بجانب سلطة استدعاء الشهود وعقاب المتخلفين عن الحضور والاجابة ولهذا اعتبرت هذه السلطة منذ وقت مبكر داخله فى ولاية الكونجرس بوصفه سلطة تشريعية .

وبصفة عامة يستطيع الكونجرس ان يتحرى او يحقق فى مجالات ولاغراض قريبة من سلطته التشريعية (فوق ذلك فان كل مجلس يعقد للحكم على الانتخابات وصفات اعضائه ، قـد يفحص ويحقق فى الانتخابات التى جرت) .

وقد يفحص كل المجلسين فى انشطة اعضائهما لان من سلطة كل منهما ان يطرد او ان يراقب اعضائه وكذلك السلطة فى ان يحافظ على شرف المجلس بادانة الاتهامات الموجهة ضد اعضـائه .

ويستطيع الكونجرس كذلك ان يفحص او يحقق آثار ما يصدره من تشريع وطريقة تنفيـذه .

ويستطيع الكونجرس كملازم لسلطته فى التحقيق — ان يطالب تسليم الوثائق ويعاقب الاشخاص المنحرفون بالامتناع ، امـا بتهمة الاحتقار او باحالتهم الى المحاكمة الجنائية امام المحاكم الاتحادية .

وعلى ذلك فان سلطـة الكونجرس فى التحقيق محـدودة اذ يجب ان يظهر من القانون العزل لهذه السلطة ان التحقيق ، المسموح بـه يرتبط بواقعة تدخل فى ولاية الكونجرس التشريعية وليست معا ، فحسب للتسلسل او غزو الحيـاة وبجـانب الحدود الدستورية تتقيد لجنة التحقيق البرلمـانية فى نطـاق بحثهـا بالقـانون او القرار الذى يحدد سلطاتها .

والواقع ان اشـد المخاطر التى يمكن ان تنجم عن لجان التحقيق البرلمـانية هو خطر المساس باختصاصات القضاء ولقد وضعت المحكمة الاتحادية العليـا منـذ مائة سنة كاملة المبـدأ فى هـذا الشان حيث قالت : —

« لا يملك الكونجرس سلطة عامة فى التحقيق فى المسائل الفرديـة الخاصـة بالمواطنـين وانما تختص المحاكم وحدها — لا المشرعون بأن تراقب اوجه الانتهاك المحتملة للقانون التى يكون الافراد قـد اقترفوهـا » .

كما قررت المحكمة العليا ان كل تحقيق موجه من الكونجرس ضد فرد لا يمكـن ان يعتبر مبررا من الناحية الوظيفية التشريعية التى هى عامة بـل ان مثـل هـذا التحقيق هـو غصب » .

فيشترط ان يكون الموضوع عاما بحيث يستطيع الكونجرس أن يخضعه لولايته فى ممارسة احدى وظائفه الدستورية ولا يكون خاصا بافراد محدودين ولهـذا السبب يعتبر التحقيق الخاص بافراد غير مشروع حيث يستدعى الامر شهود بـه فى حين ان المعيار لمشروعية التحقيق الـذى تجريه لجـان الكونجرس عموميـة موضـوع التحقيـق .

وقد قضت المحكمة العليـا فى حكمها الصادر فى هـذه القضية بان مجـلس النواب لـم يتجاوز فحسب حدود ولايتـه ولكنـه انتحل كـذلك ولايـة لا يمكن ان يمارسها سوى فرع آخر من الحكومة (هى السـلطة القضائية بسـبب انها بطبيعتها الواضحة قضائية) .

وليس الكونجرس كذلك جهـازا لتنفيـذ القانون او للمحاكمة فهاتان وظيفتان للسلطتين التنفيذية والقضـائية وليس التحرى (التحقيق) غاية فى ذاتـه وانمـا يجب أن يربط وأن يكون تطبيقا لمهمة مشروعة للكونجرس .

واستطرد المدعى القول تبيانا لاوجه عدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ ان هـذا القانون مخالف للدستور للاسباب الآتية : ــ

أولا : ان الواضح من المذكرة الايضاحية للقانون المطعون فيه أن الاسباب التى حـدث بالمشرع لاصدار هـذا التشريع هى مـا أسماه مقدم الاقتراح مـا نسب الى نقيب المحامين وبعض اعضـاء مجلس النقـابة من وقائع وانحراف النقـابة عن رسالتها واتخاذها منبرا يتجمع فوقه اعـداء النظام والحاقدون عليـه واساءة التعبير عن راى جمهرة المحامون فى الخارج وأن الامر كان يقتضى حساب مجلس نقابة المحامين ، غـير ان هذا الحساب قد تعذر لعـدم قـدرة الحكومة على تنفيذ المـادة ٦ من قانون المحاماه فى شان الجمعية العمومية غير العادية .

ولهـذا السبب كان الحســاب عن طريق مجلس الشعب الــذى شكل لجنـة لتقصى الحقائق قدمت تقريرا ثبت فيه ادانة بعض أعضاء مجلس النقابة والنقيب ، (الامر الذى يستوجب انهاء مدة المجلس الحالى ونقيبه ــ حسب تعبير مقدم الاقتراح بمشروع القــانون) .

فالامر من اوله وحتى منتهاه مزاعم واتهامات ، يراد الحساب عليها ، حتى اذا تعـذر هـذا الحساب عن طريق الجهة الوحيدة المختصـة طبقا لقانون المحاماه الا وهى الجمعية العمومية غير العادية فقد اتفقت السلطتان التنفيذية والتشريعية ان تتوليـا سويا هـذا الحساب ، فالسلطة التنفيذية تقدم تقرير الاتهام ، ومجلس الشـعب يتولى تشكيل لجنـة تحقيق ، لكى يصدر قرارا بالادانة (ويصدر بهـذا القـرار تشريــع) .

فكأن التشريع الصادر بحل نقابة المحامين ــ هو فى طبيعته القانونية حكم صدر من مجلس الشعب فى صورة تشريع بناء على تحقيق ومحاكمة سياسية لا مثيل لشذوذها ، فضـلا عن اغتصــاب هذا التشريع ولاية الجمعية العمومية غير العادية ، فان مجلس الشــعب بهذا التشريع فى الظاهر ــ جعل من نفســه جهـة للقضاء ــ اغتصب ولايتى جهتى التحقيق والمحاكم معـا وأصدرت حكما بحل مجلس النقابة دون اى سـند فى القانون او الدستور (وليس هنـاك فى الانتهاكات الدستورية ما هو اشد من اغتصاب احدى المؤسسـات الدستورية ولاية واختصاص مؤسسـة دستورية اخـرى ، ولا سيما اذا تعلق الامر باغتصــاب أى من السلطتين التشريعية والتنفيذية وظيفة القضاء) .

ثانيا : جاء فى التشريع الصــادر عن مجلس الشــعب بحل مجـلس نقابـة المحامين أن تضـاف الى القانون رقم ٦١ لسـنة ١٩٦٨ النصوص الآتية .. وذلك تحت زعم ان هـذا التشريع هـو تعديل بعض احكام قانون المحاماه .. فى حـين أن النصوص المضافة لا تنطوى على اى تعديل لاى نص من نصوص المحاماه وانما هى كلها تدور حـول واقعة مادية هى انهاء مدة مجلس النقابة المنتخب والاذن ، بتشكيل مجلس نقابة مؤقت .

فليس هناك حكم موضوعى فى قانون المحاماه ، صدر بتعديله التشريع المطعون بعدم دستوريته ، بـل ليس هناك فى بنود هــذا التشريع الطعين ما يمكن أن يعتبر حكما موضوعيا حتى يستأهل اصدار تشريع ، وحقيقة الامر ان الدولة قـد التجأت الى سلطات التشريع للتخلص من مجلس نقابى منتخب ولا يسمح قانونا لغير جمعيتها العمومية غير العادية باسقاط هــذا المجلس .

وهذا أسلوب يجافى سيادة الدستور والقانون مجافاة صارخة .. لان المشرع نفسه ملزم بما يصــدر عنه من قوانين الى أن تعدل أو تلغى .. وطالـما قانون المحاماة قائم ويحــدد الطريق الوحيد لانهــاء حياة مجلس النقابة ، فان المشرع ملزم بالخضوع لهــذا القانون .. ولا يجوز ابدا أن يقال انه يملك أن يصــدر قاعدة تشريعية تستثنى مجلس النقابة بذاتــه وتقضى بحله فقرار الحل (وان صدر به تشريع لا يمكن أن يعتبر قاعــدة قانونية سليمة لانه ليس حكما موضوعيا ينطوى على قاعدة قانونيــة وانما اقصى ما يمكن أن يطور به هــو انــه قرار برلمــانى مخالف للقانون القائم ، ولو أراد مجلس الشعب أن يلتزم حكم الدستور والقانون وأن يخضــع للشرعيــة الدستورية فان اقصى ما كان يملكه كسلطة تشريعية — لكى يصــل الى فرضــه فى حل مجلس النقابة هــو أن يضيف حكما تشريعيــا جديدا بجانب المــادة ٦ من قانون المحاماة يستحدث بــه طريقة أخرى لحل مجلس النقابة فى حالات معينة يضع شروطها ، حتى لا يكون الامر أمر تصرف فردى ، وانما قاعدة تنظيمية عامة تنطبق مستقبلا على كافة الحالات وعندئذ يستأهل ما يصدره مجلس الشــعب فى هــذا الخصوص وصف التشريع أو القانون ، أما التشريع الصــادر بحل مجلس النقــابة فهو مجرد تصرف برلمــانى منعدم — رغم اطلاق وصف التشريع عليــه لانه ليس قانونــا بحسب طبيعته الموضوعية وانما هــو دون ذلك تصرف برلمــانى يخالف أحد القوانين القائمة التى لم تلغ أو تعدل .

ولا يمكن أن يعد هــذا القرار الفردى بحل مجلس النقابة — تعديلا تشريعيــا بمجرد اضافة بنوده الى أحكام قانون المحاماه ، ذلك أن هــذه الاضافة الى قانون قائم ، لا تغير من طبيعة هذا القرار الخاص .

ثالثا : القانون لا يمكن أن ينصب على حالة فردية .. ان مـا يجعل من هــذا التشريع تشريعا غير دستورى ، أنه فى حقيقته الموضوعية تصرف فردى وليس قاعدة تنظيمية عامة ، وهو لذلك لايمكن أن يكون ذا طبيعة تشريعية على الاطلاق وهو وان اتخذ وصفا انه تعديل لقانون المحاماه (وكان المفروض أن يتناول التعديل النصوص التى تضــع أحكاما أو قواعــد عامة ومجرده) الا أنه لا يشتمل الا على حكم وحيــد هــو حل مجلس نقابة المحامين والسماح لوزير العــدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت (مــده عام على الاقــل) وهــذا يعنى فى وضـــوح تام أن هــذا القانون المزعــوم يتضمن ايـــة قاعدة قانونية ذات صفة عامة أو مجردة تنظم الآن ومستقبلا وضــعا مــن الاوضاع وانما يقتصر هذا القانون على حل مجلس نقابة المحامين ، وبــذا يستنفذ القانون غرضه بمجرد صدوره ، دون أن يضع أيـــة قاعــدة موضوعية يصــح أن توصف بأنها قاعدة قانونية أو قانون .. ومثل هــذا القانون المزعوم لا يعتبر فى نظر الفقه الدستورى قانونا على الاطلاق لان القانون لا يصدر لعلاج حــالة فرديــة أو لمواجهة حالة فردية .

فهو فى الحقيقة قرار ادارى اتخـذ شكلا زائفا للقانون ، اى ان ما حـدث هو ان الحكومة لكى تحصن قرارها بحل نقابة المحامين ، كلفت مجلس الشـعب بأن يسبغ صفة التشريع على هـذا القرار .. (وهو تحايل عـلى المـادة ٦٨ مـن الـدستور فقرة ثانيـه) التى تنص على أنـه ، ويحظر النص فى القوانين على تحصـين اى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء وحقيقة التشريع المطعون فيه انه يضفى الصـفة التشريعيـة على قرار ادارى صادر من السـلطة التنفيذية ـ أو يوعز باصداره منهـا بحل مجلس النقابـة والقصد من ذلك الحيلولة دون الطعن فى هـذا القرار .

رابعا : مخالفـة القانون المطعون عليه لاصل دستورى آخر اذ أن التشريـع المطعون فيه يعتبر من الناحية الموضوعية اعتداءا صارخا عـلى الحرية النقابية وهى حرية تكفلهـا المـادة ٥٦ من الدستور التى تنص على أنه : ـ

« انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حتى يكفله القانون . فالحرية النقابية حق يؤكده الدستور فى مواجهة المشرع نفسه ويؤكد قيـامه على أساس ديمقراطى ولا يعنى هـذا الاساس الديمقراطى سوى أن الانتخـاب هـو الوسيلة الوحيـدة لتكوين النقابة ، فاذا صـدر التشريع الطعين بقصـد وحيـد هـو حل مجلس نقابة منتخب انتخابا صحيحا ، وانشاء مجلس نقابة بغـير الانتخاب وانما بالتعيين وحدد لذلك المجلس المعين مدة سنة على الاقل ؟ فان معنـاه حرمان المحامين من حريتهم الانتخابية لمـدة سنة على الاقل وفى هـذا اعتـداء صارخ عـلى الدستور والحريات الدستورية ليس لـه أى سند فى الدستور او القانون .

وانتهى المدعون الى طلب الحكم بعـدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ فى كل المـواد التى ورد بهـا وبعـدم دستورية رسالة السيد الرئيس الى مجـلس الشـعب وقرار مجلس الشعب الصادر فى ١٩٨١/٧/١٣ بتشـكيل لجنـة تقصى الحقائق حول رسالة السيد رئيس الجمهوريـة الخاصة بمجلس نقابة المحامين .

وبالزام المـدعى عليهم ، مصروفات الدعـوى ، ومقابل اتعاب المحاماة فيها . وبجلسة ٢٥ مارس سـنة ١٩٨٢ تحضير ، قـدم الحـاضر مـع الطاعنين مـذكرة فى تفصيل أوجـه البطلان المنسوبة الى مواد القانون المطعون فيه جـاء فيهـا أن المـادة الاولى من هـذا القانون تنص على أن : ـ

« تنتهى مـدة عضوية نقيب المحامين **الحالى** وأعضاء مجلس النقابـة العامة الحاليين من تاريخ نفاذ هذا القانون » ..

وهذه المـادة مخالفة للدستور من أوجه عدة : ـ

أولا : مخالفة المـادة ٤٠ من الدستور .

اذ تنص هـذه المـادة على أن « المواطنون لدى القانون سواء وهم متسـاوون فى الحقوق والواجبـات ، لا تمييز بينهم فى ذلك بسـبب الجنس أو الاصل او اللغـة او الدين او العقيدة وواضح أن الدستور يعنى بالعقيـدة الفكريـة وليس العقيـدة

الدينية اذ النص على العقيـدة جـاء اضافة الى النص على الدين وهـذه المـادة هى التقنين الدستورى لمـا قام عليه الفقـه المجمع عليه فى تعريف القانون بأنـه مجموعـة قواعد تضع نظاما للمجتمع تسبق فى وجودها ما يواجهها مـن فـروض تخضعها لحكمه . وان مقتضى المساواة لدى القانون أن تكون أوامره ونواهيـه عامة ومجرده توجه الى كل من تتوافر فيـه صفة بعينها لا الى شخص بعينه ، ويواجه كل واقعة تتوافر فيها شروط معينة لا واقعة معينة بذاتها مؤدى هـذا النص انـه اذا خصص القانون احكامه لتنظيم واقعة معينـة أو وجه أوامره ونواهيـه لالزام اشخاص معينين يكون قد أخل بالالتزام الدستورى الذى يفرض على المشرع ان يسـاوى بين المواطنين . وبتطبيق هـذه المبـادىء المحددة فى النص الدستورى والمسـلمة فى فقـه القانون ، عـلى المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ نجـد انها اذ قصرت حكمها فى تاريخ نفاذها على النقيب « الحالى » واعضاء مجلس النقابة العامة « الحاليين » قـد شرعتهم وحـدهم ولـم تساو بينهم وبين المواطنين عامة اذا ما تحققت « الصفة » صفة النقيب أو صـفة عضو مجلس النقابة العـامة بصرف النظر عن الاشخاص ، ثم انهـا اذ قصرت حكمها بالانهاء عـلى « مـدة العضوية » لهؤلاء المعينين بأنهم « الحاليون » تكون قـد شرعت لواقعة واحدة محددة « ويكون النص قـد فقـد بمخالفة الدستور شرطى العموم والتجريد ، وبهما فقـد شرط الدوام الذى يفرق بين (القـرار) المحدث لاثـر وقتى تنتهى بحدوثه قوة نفاذه ، والتشريع الذى ينظم علاقة دائمة ولمـا كانت المـادة الاولى هـذه قد صدرت مـن مجـلس الشعب ضمن نصوص أخـرى فانها اذا ، قيست على المعيـار الشكلى » للتفرقة بين التشريع وغـيره من الاوامر التى تؤثر فى المراكز القانونية واعتبرت تشريعا فانهـا تكون غير دستورية لمخالفتها المـادة ٤٠ من الدستور .

ثانيا : مخالفة المادة ٨٦ من الدستور .

أما اذا اقيمت المـادة الاولى المشار اليهـا على « المعيار الموضوعى » واعتبرت قرارا اداريا صادرا من مجلس الشـعب بقصد التأثير فى مراكز قانونية شـخصية فانها تكون مخالفة لنص المـادة ٨٦ و ١٥٣ من الدستور اذ تنص المـادة ٨٦ عـلى أن :

« يتولى مجلس الشـعب سلطة التشريع » وتنص المـادة ١٥٣ على أن : .

« الحكومة هى الهيئة التنفيذية والادارية العليا للـدولة » وهمـا معـا يوميان مبـدأ الفصل بين السلطات الذى يكتمل بما تنص عليه المـادة ١٦٥ ، من أن« السلطة القضائية مستقلة وتتولاهـا المحاكم عـلى اختـلاف أنواعها ودرجاتها وتصـدر احكامها وفق القانون » بهـذه المواد الثـلاث مجتمعة يكون مبـدأ الفصل بين السلطات قد تحـول فى الدستور القائم من مبدأ فقهى مسلم الى مبـدأ دستورى ملزم ، ويكون خروج أى من السلطات الثـلاث عـن حدود ولايتهـا باطلا لمخالفته للدسـتور ، وتطبيقا لـه يكون القرار الصادر من مجلس الشـعب للموضوع فى شكل مادة أولى من نصوص أطلق عليها اسم القانون ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ باطلا لمخالفته للدستور بتجاوزه السلطة الدستورية لمجلس الشـعب .

ثالثا : مخالفة المـادتين ٦٦ و ١٦٦ من الدستور .

اعتبرت المـادة الاولى تشريعا أم قرارا اداريا فقـد تضمنت حكما بتوقيـع

عقوبة على الاستاذ النقيب والاساتذة أعضاء مجلس النقابة ، عقوبة عـزلهم مـن مناصبهم النقابية واضح من موضـع المـادة الاولى وسياق باقى النصوص ، ومما جاء فى المذكـرة الايضـاحية للنص والتى كشفت عـن أن تلك المـادة قـد قـررت فيما جاء بها ايقـاع عقوبة العزل على الاستاذ النقيب والاساتذة أعضاء مجلس النقـابة جزاء على مانسبه اليهم رئيس الجمهورية وحققه مجلس الشـعب .. وبالتالى جاءت مخالفة للمادة ٦٦ من الدستور التى تنص على أن « لا توقع عقوبة الا بحكم قضائى » والمـادة ١٦٦ التى تنص على ان « لا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة » فقـد أوقعت العقوبة بقانون أو بقرار ، وبـه تدخلت السلطة التشريعية فى « شئون العدالة » ومن المهم ملاحظة أن الدستور قد حرم على اية سلطة التدخل فى « القضايا » وهى الخصومات المعقودة أمام المحاكم طبقا لاجراءات انعقادها التى نصت عليها القوانين ، ثـم أضاف « شئون العدالة » وهى ما يسبق القضايا من بلاغ واتهام وتحقيق وما يتلوها من اجراءات التنفيذ ، كل هـذا محرم دستوريا على السلطتين التشريعيـة والتنفيذية بحكم الدستور وبالتالى فان تدخل السـلطة التشريعيـة بالمـادة الاولى موضوع الطعن فى تحقيق بلاغ مقـدم من رئيس الجمهورية والفصل فيـه بايقـاع جـزاء العزل يكون مخالفا للدستور ، وبـه تكون المـادة الاولى باطـلة .

رابعا ـ مخالفة المـادة ٥٦ فقرة ٣ من الدستور :

استثناء من قواعد الاختصاص التى وضعها الدستور للسلطات العامة ، وتحديدا لمجالاتها ، نص الدستور فى المادة ٥٦ الخاصة بالنقابات على اختصاصها وحدهـا بمساءلة أعضائها عن سلوكهم والزمها بهذه المساءلة ، وبالتالى فان مـا يسنـد الى أعضـاء مجلس النقابة والمحامين عـامة ، من وقـائع لا تقـع تحت طـائلة قانون العقوبات أو أى قـانون جزائى آخر ، تختص نقـابة المحامين وحـدها بتحقيقـه وتوقيع الجزاء عليـه ، وهو مـا نظمه قانون المحاماه القـائم ، فهـذا الاختصـاص معقود للنقـبة بحكم الدستور وليس بحكم أى قانون أقـل درجـة من الدستور ، فاذا كان مـا أسنده رئيس الجمهورية الى الاستاذ النقيب والاساتذة أعضاء مجلس النقابة لا يقع تحت طائلة أى نص جزائى مما تقوم على تطبيقه السلطـة القضائية فان تحقيقه والمساءلة عنـه لا يقعان فى اختصاص أيـة سلطة أو جهـة اخرى وعلى وجـه الخصوص مجلس الشعب ، بـل يكون من اختصاص نقابة المحامين بحـكم الدستور ، وتكون المـادة الاولى محل الطعن اذا صـدرت من غير جهـة قضائية ومن غير نقـابة المحامين أيضا ، قـد اعتبرت من سلطة غير مختصـة دستوريا وبذلـك خالفت الدستور بـدون بحث عن طبيعة الوقائع المسندة الى الطاعنين .

وأمـا عن المـادة الثانية من القانون المطعون فيـه فانها تنص على ان يشكل مجلس مؤقت للنقـابة من خمسة وثـلاثين عضوا يختارهم وزير العـدل من بـين رؤساء وأعضـاء النقابات الفرعية للمحامين ومن غيرهم من المحامين المشهود لهـم بالكفاية وخـدمة المهنة .

« كما يختار وزير العـدل من بين أعضاء المجلس المؤقت النقيب والوكيل وامين السر وأمين الصندوق ، وتتكون من هؤلاء الاربعة هيئـة المكتب ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسته أو عضوية اللجـان الفرعية ، ويكون لمجلس النقابة

المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العامة بموجب قانون المحاماة الصادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقوانين المعدلة له ، كما يكون للنقيب المؤقت جميع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المذكور .

« وللمجلس ان يشكل من بين أعضائه ، اللجان المعاونة له المنصوص عليها فى قانون المحاماة المشار اليه » .

وهذه المادة مخالفة للمادتين ٤١ و ٥٦ من الدستور .

اذ تنص المادة ٤١ على أن « الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة ولا تمس وتنص المادة ٥٦ على أن انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية » .

فهذه النصوص شأنها شأن كل أحكام الدستور ، ملزمة للكافة من أفراد وجماعات وسلطات وملزمة للدولة ذاتها بنص المادة ٥٦ التى تنص على أن « تخضع الدولة للقانون ، وبديهى أن الدولة اذ هى تختص اعتباريا يكون الالتزام على من يمثلها أى رئيس الجمهورية .

والملاحظ أن الدستور قد منح النقابة « الشخصية الاعتبارية » فأصبح مستحيلا دستوريا أن تقوم نقابة لا تجتمع لها خصائص الشخصية الاعتبارية ، كما أصبح عدوانا على الدستور أو مخالفه لاحكامه والمساس بالخصائص المميزه للشخص الاعتبارى للنقابة ، ولم يحدد الدستور ماهية الشخص الاعتبارى فيكون المرجع فى تحديدها الى القانون وقد جاء هذا التحديد فى المواد ٥٢ وما بعدها من القانون المدنى ، بالرجوع الى المادة ٥٣ من القانون المدنى نجد انها تنص على أن : ـ

(أ) الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان الطبيعية وذلك فى الحدود التى قررها القانون (٢) فيكون له (أ) ذمة مالية .

(ب) أهلية فى الحدود التى يعينها سند انشائه ، أو التى يقررها القانون .

(ج) حق التقاضى (د) موطن مستقل .. (٣) ويكون له نائب يعبر عن ارادته .

والمهم فى حدود هذا الطعن الفقرة الأخيرة من المادة : « يكون له نائب يعبر عن ارادته » أن حرمان النقابة من أن يكون لها نائب ، أو فرض نائب عليها لا يعبر عن ارادتها ، هو اعتداء على « حريتها الشخصية » المحصنة بالمادة ٤١ من الدستور حرية أعضاء النقابة فى اختيار نائبها الذى يعبر عن ارادتها .. واذا كان المشرع يستطيع أن يقيم « نيابة قانونية » فى حالة نقص أو انعدام أهلية الشخص الطبيعى فان فرضه القوامه أو الوصاية على كامل الاهلية هو اعتداء ـ بلا شبهه على الحرية الشخصية ـ وهو محرم بحكم المادة ٤١ ولا يختلف الامر بالنسبة الى الشخص الاعتبارى الذى لم يصب كل اعضائه فى أهليتهم بما ينتقص منها أو يعدمها ، لان حق الشخص فى اختيار نائبه ليس من الحقوق أو الحريات الملازمه لصفة الانسان الطبيعية بل يلزم للشخص الاعتبارى ويتفق مع طبيعته .

هذا فى نطاق القانون العادى ، اما بالنسبة للنقابة فقد تولى الدستور ذاتــه تحديد كيفية اختيار النائب عنها تحديدا ملزما لاعضائها ولكافة السلطات الاخرى بمـا فيها السلطتين التشريعية والتنفيذية ، اذا وجب ان يكون ذلك على أساس ديمقراطى « وهو ما يعنى أن يكون اختيار النائب عن طريق الانتخاب العام السرى » ، وبذلك حرم الدستور فى حكم خاص بالنقابات ان يتولى النيابة عنها من تعينه جهة أو سلطة خارجه عن أعضائها ، أو حتى أعضائها أنفسهم على غير أساس ديمقراطى ·

ومحصلة كل هذا ، ان المادة الثانية اذ فرضت على النقابة نائبا عنها وخـولت وزير العدل حرية اختياره ، دون أعضائها ، قد تضمنت اعتداء على الحرية الشخصية للنقابة مخالفة المادة (٤١) من الدستور واقامت لها نائبا على غير أساس ديمقراطى مخالفة المـادة ٥٦ ، وتكون فى الحالتين باطله لعـدم دستوريتها ·

وأما عن المادة الثالثة من القانون فانها تنص على أن يقوم المجلس المنصوص عليه فى المـادة الثانية من هـذا القانون باعـداد مشروع قانون للمحاماة بما يحقق صـالح المحامين ويكفل أهـداف النقابة خلال سنة من تاريخ نفـاذ هذا القانون ·

ويجب أن تجرى الانتخابات لاختيار النقيب واعضـاء مجلس النقـابة العامة ، خلال الستين يوما التالية لنفـاذ القانون المشار اليـه فى الفقرة السابقة ·

(وهـذه المـادة مخالفة للمواد ٨٦ و ١٠٩ و ١١٠ و ١١١ من الدستور حيث نظم الدستور فى المواد المشار اليها سلطـة التشريع فجعلهـا من اختصاص مجلس الشعب وحده (المـادة ٨٦) وجعل اقتراحها من حق رئيس الجمهورية وكل عضـــو من أعضاء المجلس (المـادة ١٠٩) واسماها عنـد اقتراحها فعلا ، ممن لهـم حق اقتراحها ، مشروعات فى مرحلة فحصهـا بمعرفة المجلس الى أن تصدر المـادتان (١١٠ و ١١١) وبهـذا حرم الدستور على أيـة سلطة أو جهة أخرى ان تقترح القوانـين أو تعـد مشروعاتها أو أن توافق عليها ، وهـذه سلطـة دستورية ولا يجـوز لمجلس الشعب أن يتنـازل عنها أو يفوض غيره فى ممارستها الا فى حـدود التفويض المنصوص عليه فى المـادة ١٠٨ من الدستور وبالشروط الواردة فيها أمـا ـ مـا قـد يأتى الى مجلس الشعب من آراء ومقترحات من غير أعضائه فقد أسماه الدستور « مخاطبة » وهو غير ملزم لمن صـدر منـه ولمن خوطب بـه (المـادة ٦٣) .

على ضوء هـذا يتبين بوضوح ان المـادة الثالثة محل الطعن قـد فوضت سلطة التشريع لغير السلطة التشريعية ، حين خولت المجلس المنصوص عليـه فى المـــادة الثانية باعـداد مشروع قانون ، ثـم ان المـادة الثالثة هـذه قـد فوضت المجلس المشـار اليـه فى تقـدير مـا يحقـق صـالح المحـامين « ويكفل أهـداف النقـابة وتقدير صلاحية أى تشريع هـو جوهر السلطة التشريعية المنسوب اليها التعبير عن ارادة الشعب فـلا يجوز لهـا أن تفوض أحـد غيرها والا أصبحت متنازلة عن سلطتها متخلية عن وظيفتها التشريعية ·· واذ تكون المـادة الثالثة هذه متضمنة تفويضا ولو جزئيـا ، فى السلطة التشريعية وتخليا ، ولو مؤقتا عن وظيفة التشريع تكون باطلة لعـدم دستوريتها ·

وأما عن المادتين الرابعة والخامسة من القانون فان المـادة الرابعـة منـه تنص

على أن يوقف العمل بأحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه الصـادر بالقرار بقانون رقـم ٦١ لسنة ١٩٦٨ الى حين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقا للمادة الثالثة من هـذا القانون ٠

وتنص المـادة الخامسة منـه على أن يلغى من أحكام القانون المحاماه الصـادر بالقرار بقـانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٧ وتعديلاته كل حكم يخالف أحكام هـذا القانون كمـا يلغى كل حكم فى أى قانون آخر يخالف أحـكامه ٠

وهاتان المـادتان تخالفان الدستور اذ تنص المـادة ٦٤ من الـدستور على أن سيادة القانون أساس الحكم فى الـدولة ـ هـذه المـادة تنطوى على تقنين دستورى لمبـدأ قانونى عـام مسـلم حتى قبـل أن يتضـمنه نـص فى الـدستور هـو مبـدأ عـدم الغاء قانون أو ايقاف احكامه الا بقانون فى درجته أو اسمى منـه وبديهى انـه لكى يستطيع « نص » امران يلغى قانونا أو بعض مـواده أو يوقف العمل باحكامها يجب أن يكون هـو ، أى النص الامر ، قانونـا توفرت لـه شروط الصحة الشكلية والموضوعية طبقـا للدستور ، بأن يكون صـادرا من السلطـة التى خصها الدستور بالتشريع ، طبقـا لاجراءات التشريع التى رسمها واصدره من له حق الاصدار ونشر فى الجريدة الرسمية ، هـذا من حيث الشكل أمـا من حيث الموضوع فيشترط الا يكون كله أو بعضه مخالفا لاحكام الدسـتور أو روحـه فاذا لـم تتوافر كل تلك الشروط معـا فهو ليس قانونا وبالتالى لا ينفذ حكمه بالالغاء أو الايقاف ـ ولمـا كانت كل المواد التى تضمنها النص المسمى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٨١ غير دستورى طبقا لمـا ورد من أسباب ، فان المـادتين الرابعة والخامسة منه لا تكونان قانونا وبالتالى يكون مـا تضمنتاه من أمر بوقف العمل بأحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه والغـاء مـا يخالفهما من القانون المـذكور وأى قانون آخر أمرا مخالفا للـدستور ٠

وأمـا عن المـادة السادسة من القانون فانها تنص على أن ينشر هـذا القانون فى الجريـدة الرسمية ويعمل بـه من اليوم التـالى لتاريخ نشره ، ويبصم هـذا القانون بخاتم الـدولة ، وينفـذ كقانون من قوانيها ٠

التوقيع
حسنى مبـارك

وهـذه المـادة تخالف الدستور اذ تنص المـادة ١١٢ من الدستور على أن لرئيس الجمهورية حق اصـدار القوانين أو الاعتراض عليها ولقـد كان رئيس الجمهوريـة عنـد اصدار ونشر النص المسمى قانون رقم ١٢٥ لسنة ٨١ هو السيد / محمد أنور السادات ومع ذلك فانه لـم يصدره بالرغم من حق الاصدار حق دستورى مخول لـه وحـده شخصيا ٠

فقـد نشر النص فى عـدد الجريدة الرسمية رقم ٢٩ تابع (أ) فى ٢٣ يوليـو ١٩٨١ وكان قـد صـدر فى اليوم السابق واصدره السيد / حسنى مبارك الـذى كان ـ فى ذلك الوقت ـ نائبا لرئيس الجمهورية ـ وهو لا يملك دستوريا حق اصـدار القوانين لمجرد أنـه كان نائبا وذلك بحـكم الدستور ذاته ٠

ذلك أن الاصـل باجماع فقهـاء القانون العام ان السلطات العامة تستمد اختصاصها من الدستور مباشرة باعتبارها هيئات « مؤسسة دستورية » وانها تلتزم بأن تماس اختصاصاتها بنفسها وبالتالى فالاصـل الدستورى لا يجـوز لرئيس الجمهورية أن يفوض عنـه أو ينيب غيره فى سلطاته الدستورية وعنهـا اصـدار القوانين ـ هـذا هو الاصل والقاعدة •

يرد على هـذا الاصل مـا يحدده منـه بنص فى الدستور ذاته اذ لا قيـد على المشرع الدستورى فى تنظيم السلطات وكيفية دراستها ولقـد وردت فى الدستور القائم (دستور ١٩٧١) أربع حالات أجـاء فيها الدستور ، بشروط مختلفة أن يتولى غـير رئيس الجمهورية سلطاته : منها ثلاث حالات بصفته رئيسا للجمهورية وحـالة بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية •

وردت الحالات الثلاث الاولى فى الفصل الاول من الباب الخامس من الدسـتور المخصص لتنظيم رئاسة الـدولة أو لها مـا جـاء فى المادة ٨٢ من أنـه « اذا قـام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية والثانية مـا جـاء فى المـادة ٨٤ من أنـه فى حـالة خـلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتـا رئيس مجلس الشعب ، واذا كان المجلس منحلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا وذلك بشرط الا يرشح أيهما للرئاسة والثالثة مـا جـاء فى المـادة ٨٥ المنظمة لحالة اتهـام رئيس الجمهورية تقول فى الفقرة الثانية :

« ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صـدور قرار الاتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتا لحين الفصل فى الاتهام •

أمـا الحالة الرابعة فوارده فى الفرع الاول من الفصـل الثالث المخصص لتنظيم السلطة التنفيذية ، الفرع الاول هـذا مخصص لرئيس الجمهورية وسلطاته كرئيس للسلطـة التنفيـذية وفيـه وردت المـادة ١٣٩ التى تنص على أن : لرئيس الجمهورية ان يعين نائبا لـه أو أكثر ويحـدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم » •

أولى دلالات هـذه النصوص قائمة على موضعها من الـدستور وموقعهـا من السلطات الدستورية المختلفة التى جمعها الـدستور فى شخص رئيس الجمهورية هذه الدلالة واضحة فى أن لرئيس الجمهورية ان يحـدد لنائبه (أو نوابه) اختصاصـه من بين تلك الاختصاصات التى خولها لـه الدستور من حيث هـو رئيس للسلطـة التنفيذية مثـل الاشتراك مع مجلس الوزراء فى وضـع السياسة العامة للـدولة والاشتراك فى الاشراف على تنفيذها (المـادة ١٣٨) ومثـل دعـوة مجلس الوزراء للانعقاد وحضور جلساته (المـادة ١٤٢) ومثـل تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وعزلهم واعتماد ممثلى الدول الأجنبية (المـادة ١٤٣) ومثـل اللوائح اللازمة لتنفيـذ القوانين (المـادة ١٤٤) •• الى آخر مـا جاء فى هـذا الفرع الاول من الفصل الثالث •

ان يتولى نائب رئيس الجمهورية أيا من هـذه السلطات غير مشروط لا بصدور قرار جمهورى بتعيينه نائبا وتحديد احتصاصاته ، وليس ثمه اى قيـد فى الدستور

على حق رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية فى التفويض والانابـة فيما يـدخل فى اختصاصاته بصفته هـذه ٠

ليس الامر على هـذا الوجه فى الحـالات الثلاث الاولى التى تنظم النيابة الدستورية عن رئيس الجمهورية والتى تقوم بحكم الدستور متى توفرت شروطهـا ولا تتوقف شروطها على ارادة رئيس الجمهورية ، وبالمقابل ، فحيث لا تتوافر شروطها لا يجوز التفويض فيها ، وانه عن حالة التفويض التى نصت عليها المـادة ٨٢ من الدستور فانه يشترط لصحة التفويض على مقتضاها فى اختصاصات رئيس الجمهورية الواردة فى الفصل الاول من الباب الخامس من الدستور عـدة شروط ومجتمعة ٠

الاول : ان يقوم مانع يحول دون مباشرة رئيس الجمهوريـة لاختصاصـه ، والصيغة لاتـدع مجالا للشك فى أن المـانع المشار اليـه هو عامل خـارجى يؤثر على امكان مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته بمعنى آخر أنه غير متوقف الوجـود وعـدم الوجود على ارادة رئيس الجمهورية نفسه ، بحيث يمتنع اراديا عن مباشرة اختصاصاته لاى سبب كان ٠ اذ هنـا يحول دون نفسه ويصبح نفـاذ الحـكم الدستورى متوقفـا على مـا يراه ، وفيه اهـدار كامل لجـدوى النص وتعطيل لـه وهو غير جائز ٠

الثانى : ان يكون المـانع مؤقتـا وهـذه مسألة وقائع ٠٠ واقعة المـانع ٠٠٠ وواقعة أنـه مؤقت ، ولابـد من أن تثبت الواقعـة الاولى والا استحال دستوريـا التفويض بنـاء على المـادة ٨٢ ولابـد أن تثبت الواقعة الثانية حتى لا تطبق المـادة ٨٤ (المـانع الدائم) ٠

الثالث : أن يصـدر من رئيس الجمهورية قرار بالانابة متضمنا أسـباب اصـداره أى متضمنا ثبوت المـانع المؤقت ونوعه وحتى يمكن التأكـد من انـه ليس دائمـا ٠

الرابع : ان تكون الانابة هنـا طبقـا للمادة ٨٢ لنائب الرئيس المعين طبقـا للمادة ١٣٩ وهذا الشرط قاطع الدلالة على أن مجرد وجـود نائب معين طبقا للمادة ١٣٩ لا يعنى ان رئيس الجمهورية أن يـدخل فى اختصاصاته التفويض بالسلطات غـير التنفيـذية ٠

الخامس : هو أن ينشر كل هـذا فى الجريدة الرسمية لانـه لشروط الصـحة الدستورية للانابة ولمـا يقوم بـه النائب ٠

اذا تخلف أى شرط من هـذه الشروط بطلت الانابة فى السلطات غير التنفيذية ويبطل أى اجراء يقوم بـه النائب يتصل بهـذه السلطات لعـدم توفر شروطـه الدستورية أى يكون معدوما دستوريا ٠

واصدار القوانين منصوص عليه فى المـادة ١١٢ ، الواردة فى الفصل الثـانى من الباب الخامس المخصص للسلطة التشريعية والـذى نص على حق رئيس الجمهورية فى المساهمة فى السلطـة التشريعيـة بالاقتراح (المـادة ١٠٩) والاصـدار

والاعتراض (١١٢) فاصدار القوانين اذن ليس من السلطات الداخلة فى اختصاصات رئيس الجمهورية من حيث هـو رئيس للسلطة التنفيذية ، وليس من أعمـال السلطة التنفيذية ـ وبالتالى لا تجدى الانابة فيهـــا الا اذا توافرت شروط المـادة ٨٢ من الدستر ولم يتضمن القانون رقم ١٢٥ سنة ١٩٨٢ لا فى مواده ولا فى مقدمته مـــا يشير الى سبق صـدور قرار انابة لنائب رئيس الجمهورية وتـــوفر الشروط التى يستوجبها القانون لهـذه الانابة فى المـادة ٨٢ هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ثابت فى المذكرة التحضيرية أن رئيس الجمهورية كان يباشر مهام منصبه بـدون موانع لا مؤقتة ولا دائمة فقـد صـدر النص ذاته على أثر رسالة جاءته الى المجلس من رئيس الجمهورية ومن ثـم يكون القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨٢ باطلا لمخالفته للـدستور اذ لـم يصدره رئيس الجمهورية طبقا للمادة ١١٢ من الدستور واصدره نائب رئيس الجمهورية حالة كونه غير مختص باصـدار القوانين وليس مفوضا دستوريا صحيحا لاصداره طبقـا للمادة ١١٢ من الدستور ٠

« وانتهت المذكرة الى التصميم على الطلبات » ٠

وبتاريخ ١٥ من ابريل لسنة ١٩٨٢ أودعت ادارة قضـايا الحكومـــة مذكرة بالرد على مـا تضمنته عريضة الدعوى وعلى مـا جاء فى المذكرة التالية لها وقـــد دفعت الادارة فيها بعـدم قبول الدعوى ، وقـد استهلت المـذكرة دفاعها بتحديـــد الدعوى فقالت ان محكمة القضـاء الادارى قـد صدرت قرارا بجلسة ١٩٨١/٨/١١ فى الدعوى رقم ٢٤٧٩ س ٣٥ ق يقضى (أعمالا للفقرة ب من المـادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليـا الصـادر بالقانون رقـم ٤٨ لسنة ١٩٧٩) بتاجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٨١/١٠/١٣ وعلى المـدعين رفع الدعوى دستورية القانون المشار اليـه امـام المحكمة الدستورية العليـا خلال هـذا الاجل ٠٠٠ الخ) ٠

ولمـا كانت المـادة ٢٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر ، بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تنص فى صـدرها على أن : (تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما ياتى) ؟

اولا : الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح) ٠

فمن ثـم فان نطاق الدعوى يحـدد بالقانون الطعين رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ ولا يتعـداه الى باقى طلبـــات المـدعين من بحث لدستورية رسالة السيـــد رئيس الجمهورية لمجلس الشعب ٠٠٠ ولا الى قرار مجلس الشعب الصادر فى ١٩٨١/٧/١٣ بتشكيل لجنـة لتقصى الحقـائق حول رسالة رئيس الجمهورية الخاصـــة بمجلس نقـابة المحامين ـ ويكون الـدفاع مقصورا على الرد على المطاعن التى وجهت لهـــذا القانون وحـده دون غيره أمـا غير ذلك من الطلبات التى وردت فى صحيفة الـدعوى فانها غير مقبولة لرفعها بغير الطريق القانونى ٠

وانـــه بالنسبة للطعن على القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٨١ ، فان هـذا الطعن غير مقبول أيضا تأسيسا على أن المشرع قـد حـدد اختصاص المحكمـــة الدستورية العليـا فى المـادتين ٢٥ و ٢٦ من قانون لنشائها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لســـنة ١٩٧٩ ، وبين فى المـادتين ٢٧ و ٢٩ من القانون المـذكور كيفية تولى المحكمة للرقابة

القضائية على دستورية القانون واللوائح ولـم ير المشرع اباحة حق الطعن المباشر خشـــية أن يؤدى ذلـــك الى تكـــدس القضـــايا أمـــام المحكمة ويعوقهـــا عـــن التفرغ لمهامها الجسام علاوة على أن الاصـــل هـــو مراعاة كافة القوانين واللوائـــح لاحكام الـــدستور الى أن يثور خلاف جـــدى بشأن عـــدم دستورية أى نص منهـــا عنـــد طرحه على القضاء لتطبيقه فيعرض أمر دستوريته للبت فيه ٠

فانه لوحظ أن الاصل هـــو عدم اباحة حق الطعن المباشر أمام المحكمة الدستورية للعليـــا وجب تغيير المـــادة ٢٩ من قانون المحكمة سالفة الذكر بمراعاة هـــذا الاصـــل ومؤدى ذلك انـــه لا يجوز للمحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضـــائى أن تقف الدعوى وتحيل الاوراق الى المحكمة الدستورية العليا للافصل فى مـــدى دستورية نص فى قانون أو لائحة الا اذا كان هـــذا النص لازما للفصل فى النزاع المطروح عليها وذلك لا يتأتى الا اذا كانت مختصة ولائيـــا بنظر النزاع فاذا كان الفصل فى النزاع ممـــا يخرج عن اختصاصها الولائى فلا يجوز لها عندئـــذ أن تقف الدعوى وتحيل الاوراق الدستورية العليا ٠

وكذلك يتعين مراعاة هـــذا الاصل فى تفسير الفقرة ب من المـــادة ٢٩ المشـــار لليها فلا يجوز للمحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى اذا دفع أمامها بعـــدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ان تؤجل نظر الدعوى وتحدد لمن أثار الدفع ميعادا لرفع الدعوى بذلك أمـــام المحكمة الدستورية العليا الا اذا كان الـــدفع جديا واستظهرت هى هـــذه الجـــدية وذلـــك لا يتأتى الا اذا كانت مختصـــة ولائيـــا بنظر الـــدعوى التى أثير الـــدفع أثناء نظرها ٠

فاذا كانت المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائى غير مختصة ولائيـــا بنظر الدعوى فلا يجوز لها أن تؤجل نظر الدعوى ولا أن تحـــدد لن أثـــار الـــدفع ميعاد لرفع الدعوى أمـــام المحكمة الدستورية العليا ، ولذلك فانه يتعين لاعمال الفقرتين (أ و ب) من المـــادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليـــا أن تكون الدعوى أمام محكمة الموضوع أو الهيئة ذات الاختصاص القضائى مما يـــدخل فى ولايتها ٠

والقول بغير ذلك مؤداه تسلط القضاء الادنى على المحكمة الدستورية العليـــا وهى أعلى الهيئات القضائية كما يؤدى الى التحايـــل على حظر المشرع لحق الطعن المباشر أمـــام المحكمة الدستورية العليا ٠

ومن أظهر صور الخروج على مبـــدأ عام أباحه الطعن المباشر بعـــدم دستوريـــة نص فى قانون أو لائحة ان ترفع الدعوى أمـــام المحكمة أو الهيئـــة ذات الاختصاص القضائى بطلب وقف تنفيذ التشريع الطعين وباحالة الطعن بعـــــدم دستوريته الى المحكمة الدستورية العليـــا ، كما هـــو الشأن فى دعوى المـــدعين رقتم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ق أمـــام محكمة القضاء الادارى ٠

واذا كان المسلم بـــه ان اختصاص محاكم الدولة محدد على سبيل الحصر فى المـــادة ١٠ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٧٢ وكانت القوانين التى تصدر عن السلطة التشريعية لا تعتبر من القرارات الادارية التى تختص بالغائها محكمة القضـــاء الادارى مهما كان فيهـــا من مخالفات دستورية حسبما قضى بـــذلك

حـــكم محكمة القضاء الادارى فى الـدعوى رقم ٥٣٢ س ٨ ق جلســة ١٩٥٥/٣/٨ (مجموعة أحكام تلك المحكمة س ٩ ص ٣٤٩) فان محكمة القضاء الادارى اذ وقفت الدعوى رقم ٢٤٧٩ س ٣٥ ق بطلب الغـاء القانون الـذى صدر بأنهاء عضوية المدعين بمجلس نقـابة المحامين بتشكيل مجلس مؤقت للنقـابة وصرحت للمدعين برفع الدعوى الدستورية ـ فانها تكون بذلك قـد جاوزت اختصاصها وخرجت على النصـوص المنظمة لاجراءات تولى المحكمة الدستورية العليـا للرقابة القضائية على دستوريـة القوانين واللوائح ـ وتكون الدعوى فى حقيقتهـا قـد سعت الى ساحـة المحكمة الدستورية العليـا بالطريق المباشر ومن ثـم تكون غير مقبولة .

ومما يظهر غرابة القرار الصـادر من محكمة القضـاء الادارى ـ وتنـافره مـع مـا أطرد عليه قضـاء المحكمة الادارية العليـا ـ مـا قضت بـه المحكمة الادارية العليا من أنه اذا كان نقل المدعىَّ من الجامعة الى وزارة التربية والتعليم قـد نص عليـه بالجـداول الـملحقة بالقانون رقم ٢٠٧ لسـنة ١٩٥٥ بفتـح إعتمادات اضافية فى ميزانيات الدولة وجامعتى اسكندرية وعين شمس للسنة المـالية ١٩٥٥/٥٤ فانـه مهما قيـل فى وصف هـذا العمل بأنـه من الاعمال الاداريـة التى تصدرها سلطـة التشريع فى صورة قانون فان المحكمة لا يسعها الا تغليب المعيار الشكلى ومقتضـاه ولازمة ان يكون لقانون ربط الميزانية حصانات القانون العادى ولا سيما وان النقـل ذاته قـد تم أصـلا بمقتضى القانون رقم ٢٠٧ لسنة ١٩٥٥ سالف الـذكر كما سبق ايضاحه اذ ورد اسم المـدعى فى الكشوف الملحقة بهـذا القانون ومن ثـم فان مـا ورد فى هـذه الكشوف هـو جزء لا يتجزأ من القانون وتنـدرج فى مضمون احكامه ولا عبره بعـد ذلك بأن يكون هـذا القانون غير منطـو على قاعـدة مجردة لانـه يكفى من ناحية الشكل أن يكون صـادرا وفقـا للاجراءات الدستورية المتبعة بالنسـبة الى سائر القوانين مما لا يجـوز معـه الطعن فيـه والتقرير باختصاص القضاء الادارى بالنظر فيما تضمنه من أحكام ـ ومن ثـم يتعين القضـاء بعـدم اختصـاص مجلس الـدولة بهيئـة قضـاء ادارى بالنظر فيمـا تضـمنه القانون رقـم ٢٠٧ لسـنة ١٩٥٥ من أحكام أو التعقيب عليها أو الطعن فيها بأى سبب من أسباب عـدم المشروعية (حكم المحكمة الإدارية العليـا بجلسة ١٩٦٥/٣/٢١ فى الطعن رقـم ٣٦٧ س ٩ ق مجموعة احكام المكتب الفنى س ١٠ ص ٩٠١ رقم ٩١) .

كما قضت محكمة القضاء الادارى ذاتها بعـدم اختصاصها ولائيا بنظر أنزعـة مماثلـة .

فقضت بجلسة ١٩٨١/٢/١٧ فى الـدعوة رقم ٣٢ س ق بأنه (لما كان الثابت من وقائع الدعوى ان الطعن موجـه مباشرة الى نص فى قانون الاحزاب اى الى عمـل من الاعمال التشريعية مما ينأى عن اختصاص مجلس الدولة ويترتب عليـه الحـكم بعـدم اختصاص مجلس الـدولة بنظر الدعوى .

وقـد يقـال ان المـدعين رفعوا الدعوى رقم ٢٤٧٩ س ٣٥ ق أمام محكمة القضاء الادارى يطلبين احـدهما وقف تنفيذ ثـم الغـاء قرار وزير العـدل بتشكيل مجلس نقـابة مؤقت للمحامين وهو قرار ادارى مما تختص محكمة القضاء الادارى بالفصل فى طلب الغائه عملا بالفقرة خامسا من المـادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الا أن هـذا القول لا محل لـه ولا يؤثر فى الـدفع بعـدم قبول الدعوى الدستورية حيث أنه

من المستقر عليه فى فقه القانون الادارى أن القرار الادارى بالنظر الى طبيعتـه الذاتية هـو افصاح عن ارادة منفرده للادارة بقصـد احـداث أثر قانونى وبالتالى فلا يختص القضـاء الادارى بنظر الـدعاوى التى تنشأ عن الاعمال المـادية والاجراءات التنفيذية التى تصـدر عن جهـة الادارة لان أعمال الادارة المـادية لا يقصـد بهـا تحقيق اثار قانونية واذا كان القانون يرتب عليهـا اثارا معينـة فان تلك الآثار هى وليـدة المشرع مباشرة ولا الادارة وعلى هـذا الاساس اقيمت التفرقة بين القرارات الادارية التى تكون محـلا لـدعوى الالغاء وبين غيرها من أعمال الادارة التى لا تتصف بهـذا الوصف على معيار مؤداه انـه « اذا كان اصـل الحق مقررا فى قاعدة تنظيمية عامة كقانون أو لائحة يكون مـا أصدرته الادارة من أوامر وتصرفات مجرد أعمـال تنفيـذية تهـدف الى مجرد تطبيق القانون ولا يكون هـذا التصرف أو الاجراء قرارا اداريا بالمعنى المفهوم وانما يكون مجرد اجراء ادارى تنفيذى أو عمل مـادى لا يسمو الى مرتبـة القرار » ٠

وقـد استقرت على ذلك احكام المحكمة الادارية العليـا من ذلك مـا قضـت به المحكمة من أن (المركز القانونى الـذى يتضرر منـه المـدعى انما نشـأ مباشرة من القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٣ بعد اذ استبان أن ادراج مصـانع سـوهاج الكبرى فى الجـدول المرفق لـه صحيح من النـاحية الـدستورية ومن ثـم فان قرار وزير التموين الصادر فى ١٩ مايو سنة ٦٣ بالحاق مصـانع سوهاج الكبرى بمطحن المـدعى المؤمم ليس قرارا اداريا وانما هـو مجرد اجراء اتخـذ للتنبيـه الى تنفيـذ حـكم القانون فتخرج المنـازعة عن ولايـة مجلس الـدولة بهيئة قضـاء ادارى لان اختصاصه رهن بطلب الغـاء أو وقف تنفيذ القرارات الادارية ودن غيرها (الادارية العليـا جلسة ١٩٦٤/٤/١١ رقم الطعن ١١٩٨ س ٩ ق مجموعة أحكام المكتب الفنى س ٩ ص ٦٣٠) ٠

كمـا قضت المحكمة بمثـل ذلك فى الطعن رقم ٤٥٢ لسـنة ١١ ق بجلسـة ١٩٦٧/٥/٦ ٠

وبتطبيق المعيار المتقـدم على قرار السيد وزير العـدل رقم ٢٥٥٥ لسـنة ٨١ الصـادر بتشكيل مجلس مؤقت لنقـابة المحامين وهيئة مكتب مجلس النقـابة يبـين بوضـوح ان المركز القـانونى للمـدعين نشـأ مبـاشرة من القـانون رقـم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ وان قرار السـيد وزير العـدل مجـرد عمـل تنفيـذى استهـدف تطبيق المـادة الثانية من القـانون سالف الـذكر ومن ثـم تخرج المنـازعة عن ولايـة محكمة القضـاء الادارى ذلك أن المـادة الأولى من القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ تنص على أن تنتهى مـدة عضوية نقيب المحامين الحالى وأعضاء مجلس النقـابة العامة الحاليين من تاريخ نفـاذ القانون كما تنص المـادة الثـانية على أن يشكل مجلس مؤقت للنقابة من خمسة وثلاثين عضوا يختارهم وزير العـدل من بين رؤساء وأعضاء النقابات الفرعية للمحامين ومن غيرهم من المحـامين المشـهود لهم بالكفاية وخدمة المهنـة ٠

كما يختار وزير العـدل من بين أعضاء المجلس المؤقت النقيب والوكيل وأمين السر وأمين الصنـدوق وتتكون من هؤلاء الاربعة هيئة المكتب ٠

ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسته أو عضـوية اللجان الفرعية ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة :

فالمركز القانونى للمدعى (نقيب وأعضاء مجلس نقـابة المحامين الذين انهيت مـدة عضويتهم) نشـأ مباشرة من المـادة الأولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ سالفـة الـذكر ولـم يتأثر هـذا المركز القانونى بقرار السيد وزير العـدل الـذى استهدف تنفيذ المـادة الثانية من القانون ومن ثـم فان طلب الغائه يخرج عن ولايـة مجلس الدولة وبالتالى كان يتحتم على محكمة القضـاء الادارى أن تقف عنـد حدود ولايتهـا ولا تستجيب لطلب المـدعين بالتصريح لهم برفع الـدعوى الدستورية على خلاف القانون ٠

أمـا عن موضوع الطعن على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فقـد ذكرت الادارة فى دفاعها أن المطاعن الموجهـة لهـذا القانون على غير أساس وان القانون صـــدر على سنـد من أحكام الدستور ذلك أن تنظيم المهن الحرة هـو من صميم اختصاص الدولة بوصفها قوامه على المصالح والمرافق العامة ، وقـد قضت بذلك المحكمة الادارية العليا وجـاء فى حكمها الصـادر فى هـذا الشأن أن (تنظيم المهن الحرة كالطب والمحـاماه والهندسة ـ وهى مرافق عامة يـدخل أصـلا فى صميم اختصاص الـدولة بوصفهـا قوامة على المصالح والمرافق العامة فاذا رأت الدولة أن تتخلى عن هـذا الامر لاعضاء المهنـة انفسهم لانهم أقـدر عليه مع تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون بـه على تأدية رسالتهم مع الاحتفاظ بحقها فى الاشراف والرقابة تحقيقـا للصـالح العـام فان ذلك لا يغـير من التكييف القانونى لهـذه المهن بوصفها مرافق عـامة (الادارية العليـا جلسة ١٩٥٨/٤/١٢ الطعن رقم ٦٠٨ س ٣ ق مجموعـة المكتب الفنى س ٢ ص ١١٠٣ رقم ١١٩) ٠

فاذا رأت الدولة استخداما لحقهـا فى الاشراف على مهنة المحاماه وتحقيقا للصالح العام اعـادة تنظيم مرفق المحـاماه وذلك باعـداد مشروع قانون المحاماه يحقق صالح المحامين ويكفل أهـداف النقابة ـ فقـد اقتضى ذلك النص فى المـادتين الاولى والثانية منـه على انهـاء مـدة عضوية نقيب المحامين وأعضاء مجلس النقابة وتشكيل مجلس نقابة مؤقت يتولى اعـداده ذلك المشروع خـلال سنة من تاريخ نفـاذ التشريـع الطعين وعلى اجراءات انتخابات لاختيـار نقيب وأعضـاء مجلس النقـابةالعامة خلال الستين يوما التالية لنفـاذ القانون فانه لا مخالفة فى ذلك للدستور ٠

وقـد قضت المحكمة الدستورية العليا بأن (ملائمـة التشريع والبواعث على اصداره من اطلاقات السلطة التشريعية مـا لم يقيـدها الدستور بحـدود وضوابط معينـه ؛

أمـا عن المطاعن التى وجهها المـدعون للقانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ فهى مردودة بما يلى :

قاما عن الزعم بمخالفة مبـدأ الفصل بين السلطات فان هـذا المبـدأ لا تأخـذ بـه الدساتير المختلفة ومنها الدستور الحالى ـ أخـذا مطلقا ـ بـل ان ثمة تـداخلا وتعاونا بين سلطات الدولة ومجلس الشعب يتولى (سلطة التشريع ويقر السياسـة العامة للـدولة والخطة العامة الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للـدولة كمـا يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية) بصريح نص المـادة ٨٦ من الدستور ٠

والوزراء مسئولون أمـام مجلس الشعب عن السياسة العامة للـدولة وكل وزير مسئول عن أعمال وزارته ـ ولمجلس الشـعب أن يقرر سحب الثقة من أحـد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أحـد الوزراء أو نوابهم طبقـا لما تقضى بـه المـادة ١٢٦ من الدسـتور ٠

كماأن لرئيس الجمهورية أن يصـدر قرار بوقف جلسات مجلس الشـعب وان يحل المجلس عنـد الضرورة بعد استفتاء الشعب عملا بالمـادة ١٣٦ من الدستور ٠

ولذلك فان مبـدأ الفصل بين السلطات سيظل مبـدأ فقهيـا نظريا لا وجـود لـه فى العمـل بشـــكل حاسـم ٠٠ اذا كان المدعون قـد أجهـدوا أنفسهم لتصـوير القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بأنـه يتضمن اعتـداء على اختصاص السلطــــة القضائية فانه يكفى للتـدليل على فساد هـذا التصوير أن الدستور ذاته قـد نظم السلطة القضائية فى الفصل الرابع (المواد من ١٦٥ حتى ١٧٣) أمـا المـدعى العـام الاشتراكى فقـد أفرد لـه فصـلا مستقلا يتضمن مـادة وحيدة هـو الفصـل السادس اذ تنص المـادة ١٧٩ على أن :

« يكون المـدعى العام الاشتراكى مسئولا عن اتخـاذ الاجراءات التى تكفل تامين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسى والحفـاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكى ويحـدد القانون اختصاصاته الاخرى ويكون خاضـــعا لرقابة مجلس الشعب وذلك كلـه على الوجـه المبين فى القانون) ٠

ولا يمكن مع هـذا النص القاطع فى خضوع المـدعى العام الاشتراكى لرقابـــة مجلس الشعب ومع أفراد فصل مستقل للمادة ١٧٩ ـــ لا يمكن القول بان للمدعى العـام الاشتراكى من السلطة القضائية ٠

واذا افترض جـدلا ان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٧١ يخالف القانون رقـــم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بحماية القيم من العيب فان القانون اللاحق ينسخ السـابق فيمـا تعارض معـه من أحكام ولا يشكل ذلك خروجـا على أحكام الدستور المنوط بالمحكمة الدستورية العليـا صونها وحمايتها ٠

وأمـا عن التشكيك (١) فى السند الدستورى والقانونى لاعمال لجنـــة تقصى الحقائق التى شكلها مجلس الشعب والتى سبقت الموافقة على القانون فانه فضــــلا عما سبقت الاشارة اليـه من أن ملاءمة التشريع والبواعث والموافقة على القانون فانـه فضـلا عما سبقت الاشرة اليـه من أن ملاءمة التشريع والبواعث على اصـداره من اطلاقات السلطة التشريعية ـ والى أن نطـاق الدعوى لا يتسع لبحث مـدى دستورية رسالة رئيس الجمهورية لمجلس الشعب ولا لبحث مـا اتخـذه المجلس من تشكيـل لجنـة لتقصى الحقائق حول تلك الرسالة ولا لتقرير اللجنةـ فان أعمال اللجنـــــة تجـد سندها فى المـادة ١٣١ من الدستور التى تنص على أن (لمجلس الشعب أن يكون لجنـة خاصة أو تكلف لجنـة من لجانه بفحص نشاط احـدى المصالح الاداريـــة أو المؤسسات العامة أو أى جهـاز تنفيـــذى أو ادارى أو أى مشروع من المشروعـــات العـامة من أجل تقصى الحقائق ، والمـلاحظ أن الدستور لـم يقر حالات تقصى الحقائق على مـا ورد بالنص المتقدم اذا لـم يحظر صراحة النص على مـا عداها ومن ثـم فقـد نصت المـادة ٢١٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب (الصـــادرة بنـاء على المـادة ١٠٤ من الدستور) على أن (للمجلس ان يشكل لجنـة خاصة أو يكلف لجنة من لجانه النوعية بتقصى الحقائق عن أمر لـه أهمية أو لفحص أحوال احـدى المصالح العامة والهيئات العامة ٠٠ الخ) ٠

وقـد باشرت لجنـة تقصى الحقائق حول رسالة السيد رئيس الجمهورية عملها وقدمت تقريرا بمـا أتاه مجلس نقـابة المحامين من أعمال تتضمن خروجـا بالنقابة الى اتخاذ مواقف سياسية معادية للسياسة القومية للـدولة التى استفتى الشعب عليها وأقرها (سياسة السلام) ولـم يقتصر الامر على تجميع وحشد الاشـخاص فى نـدوات ومؤتمرات متوالية ومـا يصدر عن المجتمعين من نشرات وبيانات ومـا يرفعونه من شعارات ولافتـات ـ بـل تجاوز الامر ذلك الى التنديد بسياسة الـدولة والقائمين عليها فى اجتماعات المكتب الدائم لاتحاد المحامين العرب بدمشق والربـاط وغيرهـا اذ هاجم بعض أعضاء مجلس النقابة رئيس الجمهورية واتهموه بالقيـام بعملية « غسيل مخ » للشعب المصرى ونـددوا بغيـاب الديمقراطية فى مصر وحينمـا اعترض بعض المحامين المصريين من غير أعضـاء مجلس النقـابة صـاح فيهم أحـد أعضاء مجلس النقابة واتهمهم بأنهم مأجورون وبانهم عملاء للنظام الحـاكم فى مصر حسبما هو ثابت فى مضابط جلسات مجلس الشعب المقدمة بحافظة المستندات رفـق هـذه المـذكرة) .

واذا كانت المـادة ٥٦ من الدستور تلزم النقابات بمساءلة أعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف أخلاقية وبالدفاع عن الحقوق والحريات قانونا فانه متى تقـاعس مجلس النقابة عن مباشرة مسئولياته فى مساءلة عضـو النقابة ان كان مـا يستوجب المساءلة قـد وقع من مجلس النقابة فلا شك فى حق مجلس الشعب اعتباره مستقيلا ويؤازره الشعب فى قانون المحاماه الصـادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ تنص على أن :

« النقابة بكل مـا يتعلق بمهنة المحاماه وعلى الاخص (وضع خطـة العمل) » .

موافقة المجلس على مشروع قانون بتعديل قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ ليس الا مظهرا من مظاهر اشراف الـدولة على المهن الحرة باعتبارها مرافق عـامة وهى قوامه على مـا سبق ايضاحه .

أمـا ما ذهب اليـه المدعون من أن التشريع الطعين لا يتضمن تعديلا موضوعيا لقـانون المحاماه الصادر بالقانون رقـم ٦١ لسنة ١٩٦٨ فيكفى للرد عليه الاشارة الى أن المـادة ١٢ من ذلك القانون كانت تنص فى فقرتها الاخيرة على أنه :

« يما لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورئاسة أو عضـوية مجلس النقابة الفرعية . وقـد عدل التشريع الطعين هـذا النص بما نصت عليه المـادة الثانية من أنـه » :

« ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسة أو عضوية اللجان الفرعيـة أمـا قول المـدعين ان التشريع الطعين لا يتضمن أيـة قاعدة قانونية ذات صـفة عـامة أو مجرده ، وان القانون لا يمكن أن ينصب على حالة فرديـة ـ فمردود بـأن انطباق القاعـدة القانونية على شخص واحـد لا يمنع تجريدها وعمومها مثـال ذلك القاعـدة القانونية التى تحـدد مرتب رئيس الدولة فهى لاتنطبق الا على شـخص واحـد ومع ذلك فهى قاعدة مجردة .

وانطباق المـادة الأولى من القانون رقم ١٧ على المدعين (نقيب واعضاء مجلس النقابة العـامة لا يمنع من عموميتها وتجريدها) .

وقــد كانت المــادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ باصدار قانون المحاماه تنص على أن :

« يستمر المجلس الحالى لنقابة المحامين فى القيــام بأعمــال مجلس النقـــابة بكامل اختصاصاته المنصوص عليها فى القانون المرافق وذلك بصــفة مؤقته لحــين تشكيل مجلس النقابة الجديد طبقــا لاحكام هــذا القانون ــ كمــا تستمر اللجــان القائمة لحين تشكيل النقابات الفرعية الواردة فى القانون المرافق » .

« ولم يمنع انطباق القاعــدة القانونيـــة التى تضــمنها النص المتقــدم على أشخاص بــذواتهم من عموميتها وتجريدها ولــم يجادل أحــد من المــدعيين فى ذلــك ومنهم من اشترك فى وضع القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ .

....

....

٢ ــ أما عن القول بمخالفة المــادة الاولى للتشريع الطعين للمادة ٨٦ من الدستور مردود بما جرى قضاء المحكمة الادارية العليــا من الاكتفاء بالمعيار الشكلى (فلا عبرة يكون القانون صادرا وفقــا للاجراءات الدستورية المتبعــة بالنسبة لسائر القوانين

يكون القانون صادرا وفقا للاجراءات الدستورية المتبعــة بالنسبة لســـائر القوانين

حكمها فى ١٩٦٥/٣/٢١ الطعن رقم ٣٦٧ س ٩.ق مجموعـــة المكتب الفنى س ١ ص ٩١٠١ رقم ٩١) .

٣ ــ أما عن الادعـــاء بأن المــادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ تضمنت حكما بتوقيع عقوبة على النقيب وأعضاء مجلس النقابة فقــد وضح ممـــا سلف انـــه ليس ثمة عقوبة وانما أعمال لحق الدولة فى الاشراف والرقابة على النقابات المهنية وهى مرافق عامة لتحقيق الصالح العام .

٤ ــ أمــا عن القول بأن مساءلة أعضاء النقـــابة عن سلبهم من اختصاصهـــا وحــدها فقول لا تسانده صياغة المـادة ٥٦ من الدستور التى لــم تنص على ذلــك ولــم تقــدر المساءلة على النقابة وحدها .

٥ ــ أمــا عن القول بأن المــادة الثانية من التشريع الطعين تخالف المــادة ٤١ من الدستور اذ تحرم النقــابة من حريتهـــا الشخصية فقول عجيب لان الحريـــة الشخصية التى عنـــاها الدستور هى حريـــــة الشخص الطبيعى وليس الشــخص الاعتبـــارى .

٦ ــ أمــا عن الادعاء بان المــادة الثالثة قـــد فوضت سلطة التشريع لغــير السلطة التشريعية فقول يجافى صريح النص لان مجلس النقـــابة المؤقت لــم يصدر تشريعــا وانما عهــد اليــه المشرع « باعداد قانون المحاماه » والفرق شاسع بين اعداد مشروع قانون وبين سن التشريع الــذى هو من اختصاص مجلس الشعب عملا بالمــادة ٨٦ من الـــدستور .

وليس ثمة مــانع من ان يقوم المجلس المــذكور باعــداد مشروع قانونى المحاماه

ثـم يقوم أحد أعضاء مجلس الشعب بتقديم اقتراح بالقانون عملا بالمـادة ١٠٩ من الدستور والمعلوم للكافة بأن النقيب المؤقت للمحامين عضو مجلس الشعب ويمكن لـه بهـذه الصفة اقتراح القانون عنـد الانتهاء من اعداده مشروعه أمـا القول بأن تقـدير صلاحية التشريع هو جوهر السلطـة التشريعية التى لا يجوز لها تفويض غيرها فى ذلك فمردود بأن النص على قيام المجلس المؤقت باعـداد مشروع قانون للمحاماه بمـا يحقق صالح المحامين ويكفل أهـداف النقـابة لا يعنى تفويض السلطة التشريعية لسلطتها أو تنازلها عن وظيفتها للغير لان الموافقـة على مشروع القانون تظـل رهينة بما تسفر عنه مناقشة مجلس الشعب لـه ــ وتقـديره بأن المشروع المعروض يحقق صـالح المحامين ويكفل أهـداف النقابة ٠

٧ ــ أما عن القول بأن الفقرتين الرابعة والخامسة من القانون تخالفان الدستور لانهما أوقفـا العمل ببعض أحكام قانون المحاماه والغيـا كل مـا يخـالف أحـكام القانون لان كل مـا سبقهما غير دستورى فمردود بأن المواد السابقة (على المـادتين المذكورتين) لا تخالف الدستور عليه ـا سبق ايضاحه ومن ثـم فان هاتين المـادتين لـم تخالفا الدستور ٠

٨ ــ أمـا عن الادعـاء بأن التشريع الطعين صـدر من نائب رئيس الجمهورية الـذى لا يملك اصـدار القوانين فمردود بأن رئيس الجمهورية كان قـد قـام باجازة خـلال شهر رمضان سنة ١٤٠١ هـ الموافق يوليو ١٩٨١ واصـدر القرار الجمهورى رقم ٤٠٦ لسنة ١٩٨١ بتاريخ ١٩٨١/٧/٥ بتولى نائبه السيد / محمد حسنى مبارك (جميع اختصاصات السيد رئيس الجمهورية طبقـا للمادة ٨٢ من الدستور ذلـك اثناء قيام سيادته باجازة خلال شهر رمضان المعظم سنة ١٤٠١ هـ كـذلك أثناء سفر سيادته للملكة المتـحدة والولايات المتحـدة)

واذ صـدر القانون فى يوم ١٩٨١/٧/٢٢ الموافق ٢١ من رمضان سنة ١٤٠١ هـ اثنـاء اجازة رئيس الجمهورية فان اصـدار نائب الجمهورية لـه (الـذى تـولى جميع اختصاصات رئيس الجمهورية أثنـاء الاجازة) يكون صحيحا عملا بالمـادة ٨٢ من الدستور ٠

وليس صحيحا مـا ذهب اليـه المدعون من أن قيـام المـانع المؤقت الـذى يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته ويجيز له أنابة نائب رئيس الجمهورية عنـه فى تولى هـذه الاختصاصات مشروط بأن يكون المـانع عاملا خارجيا غير متوقف على ارادة الرئيس فمعنى ذلك الا يستطيع الرئيس القيـام باجازة أو السفر للخارج طول مدة رئاسته وهى ست سنوات ميلادية تبـدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء عملا بالمـادة ٧٧ من الـدستور لان القيـام بالاجازة أو السفر للخارج يتوقف على ارادة رئيس الجمهورية ٠٠ وهـو قول غير مستساغ ويجـافى نص المـادة ٨٢ من الدستور الـذى جـاء مطلقا فى النص على المنع المؤقت ولـم يتقيد بقيـد مـا ــ والمقرر فى أصول التفسير ان المطلق يؤخـذ على اطلاقه ولا يخصص بغير مخصص ٠

وانتهت المـذكرة الى ان المطاعن الموجهـة للتشريع المطعون فيـه على غير أساس من الـدستور ٠

وتطالب ادارة قضايا الحكومة من أجـل ذلك الحكم :

أصليا بعـدم قبول الدعـوى ٠

واحتياطيا : برفضها ٠

مع الزام المـدعين المصروفات ومقابل أتعاب المحاماه ومصادرة الكفالة ٠

وبجلسة ٢٥ مارس سنة ١٩٨٢ تحضير تقرير حجز الدعوى لايـداع التقرير واذ تبين بعـد حجز الدعوى واثناء اعـداد التقرير فيها ـ انه بتـاريخ ١٥ يوليو سنة ١٩٨١ صدر القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ محل الطعن الماثل وان قرارا جديدا أصدر من السيد وزير العدل برقـم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٨٣ فى ٢٣ يوليو سنة ١٩٨٢ يقضى بتشكيل مطس مؤقت (جديد) لنقابة المحامين طبقـا لاحكام التعديل التشريعى الـذى صدر بـه القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وعلى نحو مختلف عن التشكيل الـذى سبق ان صـدر بـه قرار السيد وزير العـدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٨٩١ ، فقـد تقرر ـ استيفـاء للعناصر والبيانات اللازمة لاستكمال تحضير الدعوى وتهيئتها للعرض على المحكمـة اعـادة الدعـوى للتحضير بجلسة ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٨٢ وبهـذه الجلسة حضر الطاعن الاول الاستاذ أحمـد الخواجه المحامى ، كمـا حضر الاستـاذ يحى عزت المستشار بادارة قضـايا الحكومة نائبا عن الحكومة وقـد سألنا الطاعن الاول عن مـدى مصلحة الطاعنين فى الاستمرار فى الطعن الماثل بعـد صـدور القانون رقم ١٠٩ لسـنة ١٩٨٢ الـذى استبـدل بنص المـادة الثانية من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيـه نصـا جـديدا يققضى بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين على نحو مختلف عن التشكيل الـذى صـدر بـه قرار وزير العـدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ محل الطعن فى الدعوى الموضوعية المقامة من الطاعنين أمام محكمة القضاء الادارى ٠

وقـد أجاب سيادته ـ فى مواجهة الحاضر عن الحكومة بالتالى :

لى ثلاثة مصالح أولها ان الدعوى التى كانت مطروحة أمام محكمة القضـاء الادارى لـم تكن مقصورة على قرار السيد وزير العـدل بتشكيل مجلس للنقابة ، بـل كانت تتضمن طلبـات أخرى وردت على الترتيب الآتى :

أولها : الغـاء القرار الصادر من رئيس الجمهورية باحالة الاتهامات المنسوبة الى مجلس النقابة الى مجلس الشعب ٠٠ وفى الثانية طلبنا الغـاء القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ باعتباره قرارا وليس تشريعا لانـه تضمن فى مادته الاولى قرارا بانهـاء عضوية النقيب وأعضاء المجلس وطلب فى الثالثة الغـاء قرار وزير العـدل وهو نفس الطلب المطروح فى القضـية الثانية ومعنى الدعاوى سالفة البيان ان الطعن أمـام محكمة القضاء الادارى لـم يكن مقصورا على قرار السيـد وزير العـدل بـل كان ممتـدا الى أمور أخرى لـم يهيأها القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ مثـل الطلب الخاص بالغـاء قرار رئيس الجمهورية باحالة الاتهامات الى مجلس الشعب والطلب الخاص بالغـاء القانون المطعون فيـه ذاته باعتباره قرارا اداريا وليس ذلـك تحسب بـل اننا رفعنـا ايضـا دعوى ضد السيد رئيس مجلس الوزراء نطلب فيهـا التعويض القرار الصادر بحل مجلس النقابة وعن القرار الصادر بتشكيل مجلس جـديد وكان

ذلك أمـام القضاء المـدنى وبجلسة ١٩٨١/١٠/١٩ طلبنـا الى محكمة القضــــاء الادارى تعديل الطلبات باضافة طلب تعويض عن القرار رقم ٢٥٥٥ لســـنة ١٩٨١ الصادر من السيــد وزير العـدل والــذى كان محلا للطعن أمـام محكمة القضــــاء الادارى فى الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ف والدعوى رقم ٢٥٧٨ لسنة ٣٥ ق واجلت الــدعوى لاعلان الحكومة بهـذا الطلب وسوف أقــدم الى الهيئة الـدليل على ذلــك ، وثالثا اننــا اعتبرنا القرار الجديد الصادر من السيد وزير العـدل تنفيـــذا للقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ قرارا معدوما لان القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ لم يستحدث شيئا جديدا بـل كان تعديلا لنص واحـد فى القانون المـدعى بعـدم دستوريته كله وهــذا التعديل لا يمس الدعوى لا من قريب أو من بعيــد للاسباب الآتية :

انــه لم يتضمن تعديل المـادة الاولى التى نصت على انهاء مـدة النقيب وأعضاء المجلس وهــذا النص لا يزال قائما وهو محور الدعوى الدستورية لان نص المــادة الثانية وكذلك نص المـادة الثالثة من القانون لا يتصور قيامها بعيــدا عن المــادة الاولى فهما تنفيذا لحكمها ومترتبان عليها ومصلحتنا فى التعويض وفى طلب الالغاء تستنــد الى المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ التى لـم يتناولهــــا التعديل بمقتضى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ ومع ذلك فان القرار الجديد بــدوره محل طعن متى أعــددته بطلب الغائه للانعدام وبطلب التعويض عن اصداره ولانــه استرار فى العدوان على الشرعية يحقق للطالبين ضررا بالغـا فى أبعادهم عن مراكزهم التى انتخبوا لها ؟

وقــد طلب أجلا يسيرا لتقـديم مـا يثبت اضافة طلب التعويض أمـام محكمة القضــاء الادارى فى الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ٠

وقــد تقرر تاجيل الدعوى لهــذا السبب لجلسة ٤ ديسمبر سنة ١٩٨٢ «تحضير» وبهــذه الجلسة حضر الطاعن الثامن ــ الاستاذ حامد الازهرى ــ المحامى كمـــا حضر الاستاذ عبـد اللـــه حامد المحامى عن وكيل الدعوى الاصلى وقـدم حافظة مستنـدات تضمنت صورة من العريضة المقدمة لمحكمة القضاء الادارى بتعديل الطلبات فى الدعوتين ٢٣٥٠ ، ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق وذلك باضافة طلب تعويض عن القرارات المطعون عليها بالالغاء فى الدعويين المشار اليهما ، وفى نهـاية الجلسة تقرر حجز الدعوى لايــداع التقرير ٠

الــــرأى

حيث أن المـدعين يطلبون الحـكم بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقـابة المحامين بجميع مواده ــ وبعدم دستوريـــة رسالة السيد رئيس الجمهورية الى السيد رئيس مجلس الشعب بشأن التحقيق فى الامور التى نسبت الى مجلس نقابة المحــامين وقرار مجلس الشعب الصـادر فى ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق فى الموضوع الـذى ورد فى رســالة السيد رئيس الجمهورية المشار اليها ، وذلــك مع الزام المـدعى عليهـم مصروفات الـدعوى ومقابل أتعاب المحـاماه ٠

أولا : عدم اختصاص المحكمة بالنظر فى مدى دستورية رســـالة السيد رئيس الجمهورية وقرار مجلس الشعب المشــار اليهما :

حيث انــه يبين من أوراق الدعوى ان المـدعين ـ فى الدعوى الدستورية الراهنة عـدا المـدعى الاخير منهم ، كانوا قـد أقاموا الدعوى رقم ٢٤٧٩ لســنة ٣٥ ق أمـام محكمة القضاء الادارى طلبوا فيها الحكم بصفة مستعجلة أصليا أولا : بوقف تنفيـذ القرار الصـادر من وزير العـدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت للمحامين ٠

وباحالة الطعن بعدم دستورية التشريع الـذى صـدر هـذان القراران المطعون فيهما بناء عليه ـ الى المحكمة الدستورية العليــا ـ وفى الموضوع بالغـاء القرارين المطعون فيهما ٠٠ مع الزام المـدعى عليهم المصروفات ومقـابل أتعاب المحاماه ٠ كما أقام الطاعن الاخير ـ الاستاذ عبد العزيز محمد ـ الدعوى رقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق أمام محكمة القضاء الادارى طلب فيهـا الحكم بصـــفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير العدل المشار اليـه بكافة أجزائه.ومشتملاته ومـا يترتب على ذلك من أثـار مع الزام المطعون ضدهم المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة ٠

وفى الموضوع بالغــاء قرار وزير العدل المطعون فيه بكافة اجزائه ٠

وبجلسة ١١ من أغسطس سنة ١٩٨١ قررت المحكمة القضاء الادارى « تأجيل نظر الدعويين لجلسة ١٣ من اكتوبر لسنة ١٩٨١ ، وكلفت المدعين فيهما برفع الدعوى بعـدم دستورية القانون المشار اليــه رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ أمام المحكمة الدستورية العليــا خـلال هـذا التأجيل ٠

وحيث أن قضــاء المحكمة الدستورية العليــا والمحكمة العليا قبلها ، قـد استقر على أن ولايتهما فى الدعاوى الدستورية لا تقوم الا باتصالها بالدعوى اتصالا مطابقا للاوضاع المقررة قانونا ، والا كانت الدعوى غير مقبولة (١) وقـد رسم المشرع سبل التـداعى فى شـأن الدعاوى الدستورية أمـام المحكمة الدستورية العليـا طبقـــا للاوضاع التى نصت عليها المـادتان ٢٧ و ٢٩ من قانون انشاء المحكمة الصـــادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ولـم يرد من بينها سبيل الـدعوى الاصـلية ولا الطلبات التى تقـدم الى المحكمة مباشرة طعنــا فى دستورية التشريعات ، كمـــا أن الدعوى الدستورية ـ فيما يدفع به الخصوم أمام محكمة الموضوع أو فيما تحيله هيئة المحكمة الى المحكمة الدستورية العليــا من دفوع ومسائل دستورية على مقتضى نص المـادة ١٩ من قانون انشاء المحكمة الدستورية العليا ، يتحـدد بنطـاق مـــا رخصت بــه محكمة الموضوع للمحكمة فى رفعـه الى المحكمة الدستورية العليــا من دفع دستوريته وفيما تحيله اليها من مطاعن دستورية-للفصل فيها ولمـا كان القرار الصادر من محكمة القضاء الادارى فى الدعويين الموضوعتين رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ٢٥٧٩ لســـنة ٣٥ ق بجلسة ١١ من أغسطس ســـنة ١٩٨١ ٠ للمدعين فى رفـع الدعوى الدستورية ، قـد حـدد نطـاق المسالة الدستورية وذلك بقصرها على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخصة بنقابة المحامين ومن ثـم يخرج عن نطاق الدفع الدستورى ولا يشمله نطاق هـذه الدعوى ومـا يطلبه المدعون من الفصل فى مـدى دستورية رسالة السيد رئيس الجمهورية وقرار مجلس الشـعب المشـار اليهما واذا كان هـذا القرار ـ و هو صادر بتشكيل لجنــــة لتقصى الحقـائق فى الموضوع الـذي ورد فى رسالة السيد رئيس الجمهورية وكانت هـذه الرسالة تتضمن

خطـــابا موجها الى السيـــد رئيس مجلس الشعب عن بيـــان الامور التى نسبته الى مجلس نقـابة المحامين ويطلب فيها السيد الرئيس الى مجلس الشعب التحقيق فى هـذا الامر واعلان الحقائق على الشعب ، وكان كل من القرار والرسالة المشار اليهما ليست لهما طبيعة الاعمال التشريعية ولا يعتبران من القوانين واللوائح التى عهـــد الى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بمهنة الرقابة القضائية على دستوريتهـــا ومن ثـم يكون الطعن مباشرة بعـدم دستورية القرار والرسالة سالفى الذكر خارجا أصـلا عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا و لا تمتـد اليـه ولايتها ، ولمـا كان البحث من اختصاص المحكمة أو عـدم اختصاصها بنظر الدعوى هى مســألة سابقة على البت فى قبولها أو عـدم قبولها ، وكان فقـدان الولاية مانعـا أصـلا من نظر الدعوى شكلا وموضوعا ومن ثـم يتعين الحكم بعـدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى ٨ هـذا الشق من طلبـات المـدعين .

ثانيا : عن الدفع بعدم قبول الدعوى تأسيسا على عدم اختصاص محكمة القضـــاء الادارى بنظر الدعوى الموضوعية :

حيث ان ادارة قضايا الحكومـــة دفعت قبول الـــدعوى الدستورية بالنســبة الى الطعن على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المشار اليه بمقوله أنه يشترط لقبـول الدعوى الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا ، أن تكون المحكمة ـ التى أثـــير أمامها الدفع بعدم الدستورية أو تراءى لها ذلك أثناء نظر احدى الدعاوى ـ مختصـــة بنظر هذه الدعوى ، ولما كان الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق المقامه أمام محكمـــة القضاء الادارى تهدف الى طلب الحكم بوقف تنفيذ والغاء القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ المطعون عليه باحالة الطعن بعدم دستوريته الى المحكمة الدستورية العليـــا ، وكان المركز القانونى للمدعين قد نشأ مباشرة عن هذا القانون وأن قرار وزير العـــدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وهيئـــة مكتب مجلس النقابة لا يعد وان يكون عملا تنفيذيا يستهدف تطبيق نص المادة الثانية من القـانون المطعون عليه ـ لما كان ذلك وكانت القوانين التى تصدر من السلطة التشريعية لا تعتبر من القرارات الادارية التى يختص بالغائها القضاء الادارى بمجلس الدولة طبقا لقانون انشائه الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، ومن ثم تكون محكمة القضاء الادارى غير مختصه ولائيا بنظر الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق المشار اليها ، وتكون الدعوى الدستورية الراهنة فى حقيقتها قد سعت الى ساحة المحكمة الدستورية العليا بالطريق المباشر بالمخالفة للاوضاع المقررة قانونا ولذلك تكون غير مقبولة .

---

(١) يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الـدعوى الـدستورية رقم ٨ لسنة ٣ ق بجلسـة ٦ مـايو ٧٢ يراجع حكم المحكمة العليا الصـادر فى الـدعوى الـدستورية رقم ٤ لسنة ٤ ق بجلســـة ٧ فبراير ١٩٧٦ .

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الـدعوى الـدستورية رقم ٣ لســنة ٣ ق بجلسة ٢ يوليو سنة ١٩٧٧ .

ـ يراجع حكم المحكمة الـدستورية العليـا فى الـدعوى الـدستورية رقم ٨ لسنة ٢ ق بجلســـة ٥ ديسبمر سنة ١٩٨١ .

(٢) يراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعـوى الدسـتورية رقم ٨ لسـنة ٩ ق جلسـة ، مـايو سنة ١٩٧٦ .

وحيث أن الدفع مردود من جهتين ، اذ فضلا عن أن طلبات المـدعين فى الدعويين الموضوعيتين رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ورقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق المقامين أمام محكمـــة القضاء الادارى ـ تشتمل على طلب الحكم بوقف تنفيذ ثم الغاء قرار وزير العدل رقـم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وهيئة مكتب مجلس النقابة وهو بغير شك يعتبر قرار اداريا توافرت له كل مقومات القرارات الادارية وخصائصها لما ينطوى عليه من افصاح احدى السلطات الادارية عن ارادتها الملزمه بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد احداث أثر قانونى يكون ممكنا وجائزا (طبقـــا للقانون الذى يستند الخ) وبهذه المثابة يدخل طلب وقف تنفيذه ، والغائه فى ولاية مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى على مقتضى نص البند (خامسا) من المـــادة العاشرة من قانون انشائه الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ـ فانه فضلا عن ذلك فقد استقر قضاء المحكمة العليا ـ فى مجال القضاء الدستورى ـ على أن المحكمة العليا ـ والتى حلت محلها المحكمة الدستورية العليا فى هذا المجال ليست جهة طعن بالنسبة الى محكمـــة الموضوع وانما هى جهة ذات اختصاص أصيل حدده قانون انشائها ولئن كانت الدعوى الدستورية لا ترفع الا بطريق الدفع الذى يثار أمام محكمة الموضوع ـ (أو بطـــريق الاحالة الى المحكمة الدستورية العليا) الا أنه متى رفعت الى هذه المحكمة فانهـــا تستقل عن دعوى الموضوع لانها تعالج موضوعا مغايرا لموضوع الدعوى الاصـــلية الذى يفصل به الدفع بعدم الاختصاص ومن ثم تكون محكمة الموضوع دون المحكمة الدستورية العليا ـ صاحبة الولاية فى الفصل فيه ـ ولا يعرض أمر الاختصاص عـلى هذه المحكمة الا حيث يكون هناك تنازع على الاختصاص بين جهات القضـــاء ويطلب اليها تعيين الجهة المختصة بنظر النزاع تطبيقا للقواعد المقرره قانونا فى هذا الشأن (١) ومن ثـم يكون الـدفع بعدم قبول الدعوى الدستورية المعروضة للسبب الـذى ارتكبت اليه ادارة قضايا الحكومة ـ غير سديد متعينا رفضه ٠

وحيث أنه لما كانت الدعوى الدستورية الماثله قد رفعت الى هذه المحكمة بايداع عريضتها قلم كتابها بتاريخ ٥ من أكتوبر لسنة ١٩٨٢ ـ أى خلال الاجل الذى حددتة محكمة القضاء الادارى بقرارها الصادر فى الدعويين الموضوعين رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق

---

(١) يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الدعـوى الدستورية رقم ٢ لسـنة ٢ ق بجلسـة اول مارس سنة ١٩٧٥ ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٣ لسنة ٢ ق بجلســـة ٢ يوليو سنة ١٩٧٥ ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الدعوى الدستورية رقم ٧ لسنة ٢ ق بجلســـة اول مـــارس ١٩٧٥ ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٤ و ١٥ لسنة ٥ ق و ٢ لسنة ٧ ق ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٦ لسـنة ١ ق بجلسة اول ابريل سنة ١٩٧٢ ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٨ لسنة ١ ق بجلسة ٦ مـــايو ١٩٧٦ ٠

ـ يراجع حكم المحكمة العليا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١١ لسنة ٥ ق بجلسة ٣ ابريل سـنة ١٩٧٦ ٠

ورقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ق بجلسة ١١ من اغسطس لسنة ١٩٨١ ومن ثم تكون الدعوى الدستورية المعروضة قد رفعت فى الميعاد المحدد لها وتعتبر مقبوله شكلا .

(ثالثا) : عن الموضـــوع :

حيث أنه عن الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، فقد نعى المدعون عليه مخالفته للدستور للاوجـــه التى استندوا اليها ، كما دفعت ادارة قضايا الحكومة المطاعن الدستورية الموجهة اليه للاسباب التى ارتكنت اليها وذلك على النحو الذى سردناه تفصيلا فى عرض الوقائع والتى تحيل اليها فى موضوعها من هذا التقرير منعا من التكرار .

وبحث موضوع الدعوى يقتضى عرض وبحث الامور الاتية : ـ

١ ـ استعراض نصوص القانون المطعون فيه وما طرأ عليه من تعديل تشريعى بعـد رفع الدعوى الدستورية الراهنة .

٢ ـ مدى أثر تعديل القانون المطعون فيه على الخصومة الدستورية .

٣ ـ عرض موجز للاعمال التحضيرية للقانون المطعون فيه للكشف عن الاغـــراض والبواعث الحقيقية التى دفعت اليه وذلك للاستهداء بها لدى فحصه من الناحية الدســـتورية .

٤ ـ مدى الارتباط بين نصوص القانون المطعون فيه ومدى امكان الفصل بينها وأثر الارتباط أو الفصل على القانون كله اذا كان مخالفا للدستور فى بعض أجـزائه .

٥ ـ مدى جواز الطعن بعدم دستورية القوانين اســـتنادا الى النعى عليـــه عقب الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية .

٦ ـ فحص القانون المطعون فيه من الناحية الدستورية .

المبحث الاول

استعراض نصوص القانون المطعون فيه

صدر القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه بالصيغة الاتية :

قانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١
ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين

باســم الشــعب

رئيس الجمهوريــة

قرر مجلس الشعب القانون الاتى نصه ، وقد أصدرناه ٠

المــادة الاولــى

تنتهى مدة عضوية نقيب المحامين الحالى وأعضاء مجلس النقابة العامة الحاليين من تاريخ نفاذ هذا القانون ٠

المــادة الثانيــة

يشكل مجلس مؤقت للنقابة من خمسة وثلاثين عضوا يختارهم وزير العدل من بين رؤساء وأعضاء النقابات الفرعية للمحامين ، ومن غيرهم من المحامين المشهود لهم بالكفاية وخدمة المهنة ٠

كما يختار وزير العدل من بين أعضاء المجلس المؤقت النقيب والوكيل وأمين السر وأمين الصندوق وتتكون من هؤلاء الاربعة هيئة المكتب ٠

ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النقابة ورياسة أو عضوية اللجان الفرعية ٠

ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العامة بموجب قانون المحاماة الصادر بالقرار بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقـــوانين المعدله له ، كما يكون للنقيب المؤقت جميع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانـــون المذكـــور ٠

وللمجلس أن يشكل من بين أعضائه اللجان المعاونة له المنصوص عليها فى قانون المحاماة المشار اليه ٠

المــادة الثالثــة

يقوم المجلس المنصوص عليه فى المادة الثانية من هذا القانون باعداد مشروع قانون للمحاماة بما يحقق صالح المحامين ويكفل أهداف النقابة خلال سنة من تاريخ نفاذ هذا القانـــون ٠

ويجب أن تجرى الانتخابات لاختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة خلال الستين يوما التالية لنفاذ القانون المشار اليه فى الفقرة السابقة ٠

المـادة الرابعـة

يوقف العمل باحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماة الصادر بالقـــرار بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ الى حين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقا لنص المادة الثالثة من هذا القانون ٠

المـــادة الخامســـة

يلغى من أحكام القانون المحاماة الصادر بالقرار بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته كل حكم يخالف أحكام هذا القانون ، كما يلغى كل حكم فى أى قانون آخـــر يخالف أحكامه ٠

المـادة السادسة

ينشر هـذا القانون فى الجريدة الرسمية ويعمل بـه من اليوم التالى لتاريخ نشره (١) يبصم هـذا القانون بخاتم الدولة ، و ينفـذ كقانون من قوانينها ٠

صدر برياسة الجمهورية فى ٢١ رمضان سنة ١٤٠١ هـ (٢٢ يوليو ١٩٨١) ٠

حسنى مبـــارك

وبتاريخ ١٥ من يوليو سنة ١٩٨٢ صـدر القانون رقم ١٠٩ لســـنة ١٩٨٢ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢٥ سنة ١٩٨١ (السالف ايراده) وقـد جرت صياغته على النحو التالى :

قانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢

بتعديل بعض احكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ٠

باســم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه ، وقـد أصدرناه ٠

المـادة الاولى

يستبدل بنص المـادة الثانية من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين النص الآتى :

« يشكل مجلس مؤقت للنقابة من عـدد لايزيد على أحـد عشر عضوا يختارهم وزير العـدل من بين المحامين المشهود لهم بالكفاية وخدمة المهنة ويتولى هـذا المجلس اختيار هيئة مكتبه التى تتكون من النقيب والوكيل وأمين السر وأمين الصندوق ٠

ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقـابة العامة بموجب قانون المحاماه الصادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ٦٨ والقوانين المعـدلة لــه كمـا يكون للنقيب المؤقت جميـع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القـانون المـذكور ٠

وللمجلس أن يشكل من بين أعضائه ومن غيرهم من المحامين اللجان المعاونة المنصوص عليها فى قانون المحاماه المشار اليـه ولايجوز لاحـد من أعضـاء المجلس المؤقت ان يرشح نفسه لعضوية مجلس النقـابة المنتخب طبقـا لقانون المحـاماه الجـديد ٠

ويتولى المجلس المؤقت الاشراف على انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقـابة العامة فى الموعـد المحـدد بالفقرة من المـادة الثالثة من القانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ المشار اليـه ٠

وتنتهى من تاريخ نفـاذ هـذا القانون مدة عضوية مجلس النقـابة المؤقت السابق تشكيله طبقا لاحكام « القانون رقم ١٢٥ سنة ١٩٨١ المشار اليه ٠

---

(١) وقد تم نشر القانـون المذكـور فى الجريدة الرسمية ـ العـدد ١٩ « تابـع ٢ » فى ٢٣ يولية سنة ١٩٨١ ٠

المـادة الثانيـة

ينشر هـذا القانون فى الجريدة الرسمية (١) ويعمل بـه من يوم ٢٣ يوليـو ١٩٨٢ ٠

يبصم هـذا القانون بخاتم الدولة ، و ينفـذ كقانون من قوانينها ٠

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٤ رمضان سنة ١٤٠٢ هـ (١٥ يوليو سنة ١٩٨٢)

حسنى مبارك

---

(١) وقـد تم نشر القانون المـذكور في الجريدة الرسمية ـ العـدد ٢٩ بتاريخ ٢٦ يوليو سنة ١٩٨٢

المبحث الثـانى

مـدى أثر تعديل القانون المطعون فيـه على الخصومة الدستورية :

وحيث أنـه مما تجـدر الاشارة اليـه بادىء ذى بـدء أن تعديل القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ **المطعون فيه ــ بعـد رفع الدعوى الدستورية الراهنة ــ** على الوجه **الـذى صدر بـه القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ ، لـم يـكن مجرد هـذا التعـديل** ليؤثر وحـده على استمرار مصلحة المـدعين فى الطعن الدستورى المـاثـل ذلك ان ان التعديل التشريعى الـذى يصـدر بـه القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ قـد اقتصر على نص المـادة الثانية من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيـه ولـم يتناول هـذا التعديل الحكم الاساسى الـذى تنص عليه المـــــادة الاولى من هـذا القانون والتى قضت بانهاء مـدة عضوية نقيب المحامين وأعضـاء مجلس النقابة العـامة منـذ تاريخ نفـاذه ، هـذا الحكم الـذى يعتبر الطعن فيـه بغيـة اهـداره واعدام أثره مطلبـا من المطالب الاساسية المعروضة على محكمة القضـاء الادارى فى الدعوى رقـم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ٠

كما لم يتناول التعديل الحـكم الـذى كانت تنص عليه المـــادة الثانية من القانون المـذكور قبـل التعـــديل والـذى كان ــ ولا يزال ــ يعهـد لوزير العـــدل بسلطة تشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين ويخول لمجلس النقابة المؤقت جميـــع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة بموجب قانون المحاماه الصادر بالقرار بقـانون رقـم ٦١ لســـــنة ١٩٦٨ والقوانين المعـدله لـه ويخـــول النقيب المؤقت جميـع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المـذكور ، فهـذا الحكم بشقيه ــ والـذى تتعلق بـه مصلحة المـدعين فى الطعن المـاثل بغية تقرير عـدم دستوريته وابطال نفـاذه تشريعيا واسقاطه فى مجـال التطبيق القانونى أن هـذا الحـــكم باق على أصله كما ورد فى نص المـادة الثانية من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه دون ان ينـال منـه التعديل التشريعى الـذى صدر بـه القانون المعـدل رقم ١٠ لسنة ١٩٨٢ فهو بعـد هـذا التعديل التشريعى لا يزال على حكمه الـذى تضـمنه القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيـه قبـل التعديل وان كان هـذا التعديل قـد تناول عـدة مسائل فرعية كالتغيير فى عـدد أعضاء المجلس المؤقت للنقـابة وفى كيفية اختيارهم وكيفية اختيار هيئـة المكتب وتقرير الحصر على أعضــاء المجلس المؤقت الترشيح لعضوية مجلس النقابة المنتخب طبقـا لقانون المحـاماه الجديــد وتخويل المجلس المؤقت الاشراف على انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة لئن كان ذلك ، الا أن لمـا كان القرار الوزارى رقـــم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ الصـــادر بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وهيئة مكتب مجلس النقابة والـذى كان محلا للطعن فيـه بالالغـاء أمـام محكمة القضـاء الادارى فى الدعويين الموضوعيتين رقـم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ورقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق اللتين دفـع فيهما بعـدم دستوريـــة القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المشار اليه ، لمـا كان هـذا القرار قـد الغى تشريعيا بمقتضى أحكام القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨١ الـذى تضمن النص فى الفقرة الاخيرة من المـادة الثانيـة استبداله على أن تنتهى من تاريخ نفـاذ هـذا القانون مـد عضوية مجلس النقابة المؤقت السابق تشكيله طبقا لاحكام القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ المشـار اليـه ، وكان قـد حل محله القرار المـذكور قرار جـديد أصدره السيـد وزير

العـدل رقم ٣٢٠٩ لسنة ١٩٨٢ قاضيا بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين طبقـا لمـا تقضى بـه التعديل التشريعى الـذى صدر بـه القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وعلى نحو يختلف عن التشكيل السابق الـذى صـدر بـه القرار الاول رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيـه وكان مؤدى الغـاء هـذا القرار يستتبع بالضرورة انتهاء الخصومة الادارية المعروضة على محكمة القضاء الادارى بشأن وقف تنفيذه والغائـه ويترتب عليه تبعـا لذلك زوال مصلحة المـدعين فى هـذا الشق من طلبات المـدعين فى الدعوتين الموضوعتين ، لئن كان ذلك الا انـه لا يزال للمدعين فى الدعوى الموضوعية رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق طلب آخر لـم يؤثر فيـه ولم ينـل منـه التعديل التشريعى الـذى أتى بـه القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ ــ وهو طلب الحكم باهـدار أثر المادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فيما نصت عليه من انهـا مـدة عضوية النقيب وباقى أعضاء مجلس النقابة العامة هـذا وقـد اتجه المدعون فى تكييفهم لحكم المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فيما نصت عليـــه من انهاء مـدة عضوية النقيب وباقى أعضاء مجلس النقابة العـــامة هـذا وقـد اتجـه المـدعون فى تكييفهم لحكم المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المشـــار اليـه على أن هـذا القانون لا يعتبر فيما نصت عليه المـادة الاولى منـه عملا تشريعيا ، بـل يعتبر فى هـذا الشق قرارا اداريا بطبيعته يقبـل الطعن فيـه بالالغاء أمـام القضاء الادارى شأنه فى ذلك شأن أى قرار ادارى آخر ، الا ان هـذا الاحتجاج على اطلاقـه مردود من جهتين ٠ فهـو مردود أولا بما استقر عليه القضاء الادارى من الاخـذ بالمعيار الشكلى فى شـأن التفرقة بين العمل التشريعى الـذى هو بمنأى عن الالغاء ، فالاعمال التى تصدرها السلطة التشريعية ، فى شكل قوانين يخرج الطعن فيها عن ولاية القضاء الادارى ولو كانت أعمالا ادارية بطبيعتها ، أمـا القرارات التى تصدرها السلطـــة التنفيذية فانهـا تخضع لرقابة القضاء الادارى ولو كانت أعمالا تشريعية بطبيعتها(١) ولمـا كان القانون المطعون فيـه رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قـد اقرته السلطة التشريعية وصـدر فى شكل القوانين العادية فان الطعن فيـه جزئيـا أو كليـا يخرج عن ولاية القضاء الادارى طبقـا لاحكامه المستقرة فى هـذا الشأن ومردود ثانيا بأن الرقابـــة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ، هـو اختصاص قضائى قصره المشرع منذ العمل بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ باصدار قانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ باصـدار قانون المحكمة العليا على هذه المحكمة وحدها بحيث اصبحت من العمل بقانون إنشائها هى الجهة القضائية المختصة دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين اذا مادفع بعدم دستورية قانون أمام احدى المحاكم ، وقد آل هذا الاختصاص بعد الغاء قانون المحكمة العليا الى المحكمة الدستورية العليا التى إنشأها الدستور الدائم (السنة ١٩٧١) واقام بناءها على أسس دستورية راسخة وناط بها هذا الاختصاص الهام بالنص فى المادة ١٧ منه على أن « تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح ٠٠٠ وذلك كله على الوجه المبين فى القانـــــون ٠٠٠ وتنفيذ النصوص الدستورية ، صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ باصدار قانـــون

---

(١)تراجع النظرية العامة للقرارات الادارية للدكتور سليمان الطماوى الطبعة الاولى صفحة ١٣١ ـ ١٣٢ ومـا بعـدهما ٠

يراجع حكم المحكمة الادارية العليـا الصادر فى الطعن رقم ٣٦٧ لسنة ٩ ق بجلسـة ١٩٦٥/٣/٢١ منشور فى مجموعة احكامها عن السنة العاشرة قاعـدة رقم ٩١ صفحة ٩٠١ ٠

المحكمة الدستورية العليا مزيدا فى المادة ٢٥ من هذا القانون حكم الدستور بالنص على اختصاص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بالرقابة القضائية بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح هو اختصاص قضائى مقصور عليها وحدها مانع لغيرها لا تشاركها فيه أى جهة أخرى قضائية أو غير قضائية ، تتولى المحكمة بمقتضاه أعمال رقابتهـــا القضائية على دستورية القوانين واللوائح والفصل فى مـدى مطابقتها للنصـــوص الدستورية شكلا وموضوعا وما اذا كانت قد صدرت وفقا للاجراءات والاوضــــاع الشكلية المقررة فى الدستور وجاءت مطابقة لاحكامه الموضوعية نصـــا وروحـــا فاختصاصها فى هـذا الشأن هو اختصاص مطابق شامل لكافة الطعون الدستوريـــة على القوانين واللوائح أيا كانت العيوب والمطاعن الدستورية المنسوبة اليها وســواء كانت قائمة على مخالفات شكلية للاوضاع والاجراءات المقررة فى الدســتور أو كانت مبينة على مخالفات دستورية موضوعية وأيا كان وجه المخالفة الدستورية ومــدى جسامتها شكلية كانت أو موضوعية ــ ولو كانت المخالفة الموضوعية قد سلخت على القانون المطعون فيه طبيعته التشريعية ونزلت به الى طبيعة الاعمال الادارية والقــول بغير ذلك فضلا عن أنه يتعارض مع اطلاق نص الدستور والقانون اللذين عهد الـــى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها برسالة الفصل فى دستورية القوانين واللوائــح كى تتولى فحصها فحصا دستوريا مطلقا شاملا لمدى مطابقتها للدستور شــكلا وموضوعا ، فانه ينتكس بالرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح الى سالف عهدها التى كانت عليه قبل انشاء القضاء الدستورى المتخصص ليعود أمرهـــا الى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها لتقضى فى الدفوع الدستورية الموجهه الى هذا النوع من القوانين باحكام قاصرة وغير ملزمة بناقض بعضها بعض ، ولاظهرت تبعـا لذلك المحكمة التى تحياها الدستور والقانون بإنشاء محكمة دستورية عليـا تحمل دون سواها رسالة الفصل فى دستورية القوانين واللوائح ٠

والصحيح فى نظرنا انــه وان كانت المحكمة الدستورية العليـا هى الجهـــة القضائية المختصة دون غيرها بالفصـــل فى عـدم دستورية القانون رقــم ١٢٥ لسنة ٨١ بجميع نصوصه واحكامه وايا كانت المطاعن الدستورية الموجهــة اليـــه ومــدى جسامتها الا أن لمـا كان طلب اهـدار حكم المـادة الاولى من هـذا القانون هو مطلب من المطالب المعروضة على محكمة القضاء فى الدعوى الموضوعية رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ، وكانت هـذه المحكمة غير مختصة ولائيـا بالفصل فى هـذا الطلب بالطريق المباشر وقبل أن تقول المحكمة الدستورية العليـا كلمتها الفاصلة فى مـدى دستورية الا أنها تملك بغير شك وقف الفصل فيــه باعتباره طلبـا من الطلبات المعروضـــة عليها وذلك الى أن تـدلى المحكمة الدستورية العليـا برايها الحاسم فى الخصومــة الـدستورية القائمة بشان القانون المطعون فيـه ، وعلى أن يكون الفصـل فى هـــذا الطلب على مقتضى حكم المحكمة الدستورية العليـا فى الطعن الدستورى فيكون حكم محكمة القضاء الادارى فيه بمثابة اثبات وتقرير للحكم الـذى انتهت اليـه المحكمـة الدستورية العليـا فى هـذا الشأن وبذلك يتم التوفيق بين قواعـد الاختصاص الولائى للجهات القضائية وبين احترام مبـدأ سيادة الدستور وكفالة حقوق ذوى الشـأن فى الحرية والمساواة وطلب الانتصاف ، والقول بغير ذلك يؤدى لا محالة الى الاخـــلال بالمبـدأ الدستورى الـذى أوجب أن يكون لكل خصومة قاضيها الطبيعى الـــذى

يفصل فيهــا وان حق التقاضى حق مصون ومكفول للنــاس كافة (١) فيما لو قيــل بأن محكمة القضاء الادارى لا تملك ازاء الطلب المشـــــار اليـــه الا أن تقضى بعــــدم اختصاصها ولائيــا بنظره دون أن توقف الفصل فيــه الى أن تقول المحكمة الدستورية العليا كلمتها فى مـدى دستوريته ، اذ من شـــأن ذلك أن تبقى الخصومة القائمة بشأن الاثر المترتب على حكم المــادة الاولى من القانون بغير قاض يفصل فيهـــا الامر الـــذى يتعارض مع النص الدستورى الـــذى كفل حق المبـدأ الدستورى الاصيل الذى يقضى بالمساواة أمـــام القانون والـــذى يعنى فيما يعنيه وجوب المساواة بين الناس فى الحماية القضائية وطلب الانتصاف حسبما استقر على ذلك قضاء المحكمة العليــا فى المجــال الدستورى (٢) .

وبالاضافة الى مــا تقــدم فان الثابت من أوراق الدعوى أن الطـــــاعنين فى الـــدعوى الدستورية المـــاثلة قـــد أضافوا الى طلب وقف تنفيـــذ والغـــاء قرار وزير العـــدل رقم ٢٥٥٥ لســـــنة ١٩٨١ محـــل الدعوتين رقـــم ٢٤٧٩ لســـنة ٣٥ ق ورقم ٢٥٧٩ المرفوعتـــين أمـــام محكمـــة القضـــاء الادارى ، قـــد اضـــافوا الى هـذا الطلب بالتعويض عن القرار المطعون عليه فى الدعوتين سالفتى الذكر ، وقـــد يثور التساؤل عن مـدى أثر تقـديم هـذا الطلب الاضافى على مصـلحة الطاعنين فى الدعوى الدستورية المعروضة وقـد يتجه رأى الى أن تقـديم هـذا الطلب الاضـافى على مصلحة الطاعنين فى الدعوى الدستورية المعروضة وقـد يتجـه رأى الى أن تقـديم هـذا الطلب الاضافى ليس من شأنه احياء المصلحة التى زالت بزوال المصـــلحة فى الطعن بوقف والغـاء قرار وزير العـدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ بعـد أن الغى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وحل محله القرار الجديد رقم ٢٣٣٠٩ لسنة ١٩٨٢ كمـــا وان الـــدفع بعــدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قـد أثير أمـام محكمة القضاء الادارى فى الطلب الخاص بوقف تنفيــذ والغــاء القرار (الملغى) رقم ٢٥٥٥ لســـنة ١٩٨١ ، وقـد استجابت المحكمة المذكورة لهـذا الدفع — بعد أن قـدرت انـه دفـع جـدى ولازم للفصل فى الطلب الخاص بوقف تنفيذه والغائه أمـا وقـد زالت المصلحة فى هـذا الطلب بعـد أن الغى القرار المطعون فيــه على الوجه المتقـدم ، وزالت أيضا المناسبة التى أبـدى فيها الـــدفع الدستورى المشار اليه ، فان هـذا الـــدفع لاينصرف أثره الى مــا قـد يقـدم بعد ذلك فى الـــدعوى الموضوعية من طلبات اضــافية جديـــدة لـــم تكن محـــل اعتبار محكمة الموضوع لـــدى تقديرها لجـدية الـــدفع الـــدستورى وللفصل فى الدعوى الموضوعية ، بيـــد أن رأيـــا آخر نميل اليـــه ونرجحـــه يذهب الى أن مــا قـــدم فى الدعويين الموضوعيين من طلب صـــاف بالتعويض عن القرار الادارى الملغى يؤكـد بلا ريب استمرار مصلحة الطاعنين فى الطعن بعــدم دستورية القـــانون

---

(١) تنص المـادة ٦٨ من الدستور القائم على أن التقاضى حق مضمون ومكفول للنــاس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء الى قاضيه الطبيعى .

ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار ادارى من رقابة القضاء .

(٢) يراجع على سبيل المثــال حكمها الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٥٦ لسنة ١ ق بجلسة ١٩٧١/١١/٦ وفى الدعوى الدستورية رقم ٥ لسنة ١ ق بجلسة ٧١/١١/٤ وفى الدعوى الدستورية رقم ١١ لسنة ٥ ق بجلسة ١٩٧٦/٤/٣ .

وتنص المـادة ٤٠ ق من الدستور القائم على أن « المواطنين لـدى القانون سواء وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة .

رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وذلك تاسيسها على أن طلب التعويض الذى تقدم به المدعون الى محكمة القضاء الادارى كطلب اضافى الى طلباتها الاصلية فى الدعويين رقم ٢٤٧٠ لسنة ٣٥ ق ورقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق هو فى حقيقة الامر بمثابة تعديل فى شق من موضوع الطلب الاصلى فى هاتين الدعويين والذى كان يستهدف وقف تنفيذ والغاء قرار وزير العدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ وذلك لمواجهة ظروف طرأت بعد رفع الدعوتين والتى تتمثل فى الغاء القرار المذكور وصدور قرار جديد من وزير العدل يحل محله الامر الذى فطن معه المدعون الى انتهاء الخصومة فى الطلب الخاص بالغاء القرار المذكور بعد أن زالت المصلحة فيه بسبب الغائه تشريعيا بما حدا بالمدعين الى المبادرة بتقديم طلب التعويض فى الدعوتين لمواجهة الطرف ، الجديد الذى طرأ بعد دفع الدعويين ، وأيما كان الامر فى شأن تكييف طلب التعويض وسواء اعتبر طلبا معدلا لموضوع الطلب الاصلى فى الدعويين أو اعتبر طلبا اضافيا ، مكملا للطلب الاصلى ومترتبا عليه - كما يذهب اليه المدعون فى العريضة المقدمة الى محكمة القضاء الادارى فى هذا الشأن ، فان طلب التعويض على أى من الحالين يعتبر من الطلبات التى قدر القانون وجود ارتباط بينها وبين الطلب الاصلى وقرر حق المدعى فى تقديمها دون أن يكون لقاضى الموضوع أية سلطة فى تقدير وجود الارتباط وبينها وبين الطلب الاصلى (١) ودون أن يتغير بها نطاق الدعوى التى يتعين عليه الفصل فيها ، ذلك أن نطاق القضية لا يتحدد بالطلب الاصلى ، فحسب بل أيضا بما يقدم فيها من طلبات عارضة أجاز القانون تقديمها للمدعى أو للمدعى عليه (٢) يضاف الى ذلك ان كلا من الطلب الاصلى فى الدعويين الموضوعين والذى يتمثل فى طلب الغاء قرار وزير العدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ - والطلب العارض فيهما بالتعويض عن القرار ذاته ، ان هذين الطلبين يقومان على أساس قانونى واحد هو عدم مشروعية ذلك القرار لاستناده الى قانون غير دستورى وان الطعن بالالغاء هو طعن بالبطلان بالطريق المباشر ، وطلب بالتعويض عنه هو طعن فيه بالبطلان بالطريق غير المباشر ، وان الفصل فى أى من الطعنين المباشر وغير المباشر يتوقف على البت فى مدى مشروعية القرار المذكور ، فاذا كانت محكمة القضاء الادارى قد رأت - وهى بصدد النظر فى الطعن بالغاء على قرار وزير العدل المشار اليه - ان تقدير مدى مشروعية القرار المذكور يتوقف على مدى دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الذى صدر هذا القرار مستندا اليه وقررت من أجل ذلك تكليف المدعين برفع الدفع بعدم دستوريته الى المحكمة الدستورية العليا للحكم فى هذا الدفع ، توطئة للبت على هديه فى مدى مشروعية القرار المطعون فيه والفصل على ضوئه فى طلب الغائه ، فان الفصل فى الدفع الدستورى المشار اليه يكون أيضا - فى تقدير - محكمة الموضوع - أمرا لازما للفصل فى طلب التعويض عن ذات القرار المطعون عليه بالالغاء فى الطلب

---

(١) تنص المادة ١٢٤ من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ان للمدعى أن يقدم من الطلبات العارضة :

(أ) ما يتضمن تصحيح الطلب الاصلى او تعديل موضوعه لمواجهة ظروف طرأت او تبينت بعد رفع الدعوى .

(ب) ما يكون مكملا للطلب الاصلى او مترتبا عليه أو متصلا به اتصالا لا يقبل التجزئة .

(حـ) .... (د) .... (هـ) ....

(٢) يراجع قانون القضاء المدنى - للدكتور فتحى والى - الطبعة الثانية ص ١١ وما بعدها .

الاصلى ، اذ لا يتسنى لمحكمة القضـــاء الادارى الفصل فى طلب التعويض عنــه سواء بالقبول أو بالرفض الا بعـد تقدير مـدى مشروعيته وهـذه المشروعيـــة وعـدمها لا يمكن تقـديرها وحسمها على أى من الوجهين الا بعـد البت فى مـدى دستورية القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، الـذى صـدر القرار المطعون فيـه بالاستناد اليـه ، ومن ثـم يكون البت فى مـدى دستورية القانون المشار اليـه أمرا لازمـا للفصل فى طلب التعويض عن القرار المـذكور لزومه للفصل فى الطلب الاصلى بالغائه ٠

وبنـــاء على مـا تقـدم ، فانه يظـل للمدعين مصلحة قائمة فى الدعوى الدستورية الراهنة نظرا لاستمرار المنازعة فى الاثر المترتب على حـكم المـادة الاولى من القانون المطعون فيـه والـذى لـم يتناوله التعديل التشريعى الـذى صـدر بـه القـانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٢ وبعـد أن قـدموا فى الدعوتين الموضوعيتين طلبـا اضافيا بالتعويض عن القرار المطعون فيـه بالالغـاء فى هاتين الدعويين ، دون أن يؤثر فى هـذه المصلحة الغـاء القرار المـذكور وصـدور قرار وزارى جـديد يحل محله ٠

المبحث الثـالث

عرض موجز للاعمـال التحضيرية للقانون المطعون فيه

بدأت هـذه الاعمال برسالة من السيد رئيس الجمهورية (السابق) للسيـد الدكتور رئيس مجلس الشعب هـذا نصها :

تحيــة طيبــة وبعــد ،

فقـد لوحظ فى الآونة الاخيرة ان مجلس نقـابة المحـامين قـد دأب على الزج بالنقابة فى مواقف لاتمت بصلة الى الصالح العام ، وتتناقض مع الاجمـاع الوطنى فى أمـور لا تـدخل فى دائرة العمل النقابى السليم وعلى سبيل المثـال فقـد اتخـذ المجلس خطـا معاديا لسياسة السلام التى أقرها الشعب بما يشبه الاجماع فى استفتاء عـام بتاريخ ١٩٧٩/٤/١١ كمـا انـه اتخـذ موقفـا مضادا لمبـدأ سيادة القانون ، الـذى يعتبر أحـد الركائز الاساسية للحكم ، وهـو مبـدأ أقره الاجماع الشعبى فى أكثر من مناسبة وابـدىرجال القانون بالذات حماسا زائـدا لـه وتمسكا شـديدا به لمـا يعنيه من احترام لحقوق الافراد والجماعات والتزام من الدولة بفكرة الشرعيـة وحـكم القانون ٠

ولم تكشف العناصر المتسلطة على مجلس النقابة بـذلك ، بـل انهـا تورطت فى اجتماعات داخـل النقابة وأيضـا أثناء وجودها خـارج البـلاد فى اتخـاذ مواقف مشينة يرفضها شعبنا الاصيل الـذى عرف بولائـه العميق لوطنـه وحضارتـه ، واشتركت تلك العناصر مع الجهات المعـادية فى تشويه صـورة الديمقراطية فى مصر والتشكيل فى الانجازات التى حققهـا الشعب بعـد كفاح طويل واطلاق الاكاذيب عن مصر وسياستها ومواقف شعبها ٠

ولـما كان هـذا المسلك يشكل خروجـا نابيـا على الاجماع الوطنى المعلن خلال القنوات الدستورية السليمـة ٠٠ فضـلا عن أنـه يعتبر انتهاكا لحـدود التفويض النقابى وتحديا لجماهير المحامين التى أعلنت رفضها لهـذه التصرفات واستنكارهـا لاستغلال أسمها فى أعمال تسىء الى الوطن الحبيب ٠

لذلك أرجو أن يتولى المجلس الموقر التحقيق فى هـذا الامر واعـلان الحقائق على الشعب ٠

وتفضلوا بقبول خالص التحيـة واطيب التمنيات ٠

انـور السادات

وقـد عرضت الرسالة المشـار اليها على اللجنة العامة لمجلس الشعب صباح يوم ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ وبعد الدراســة والاستماع الى كل وجهات النظر ، رأت اللجنة أن تطلب الى المجلس تشكيل لجنـة لتقصى الحقائق فى هـذا الموضوع استنادا الى نص المـادة ٢١٩ من اللائحة الداخلية للمجلس ··· وقـد وافق مجلس الشعب بجلسته المعقودة مساء ذات اليوم (١٣ يولية سنة ١٩٨١) على تشكيل اللجنــــة المـذكورة بالاسماء التى عرضها السيد رئيس المجلس (١) ·

وقـد باشرت لجنة تقصى الحقائق المهمة المكلفة بهـا وقـدمت تقريرا للمجلس ـ بجلسته المعقودة بتاريخ ٢١ يولية سنة ١٩٨١ ـ تناولت فيه ـ على مـا جاء بالتقرير ـ النقـاط الاساسية الآتية :

١ ـ اجراءات عمل اللجنــة ·

٢ ـ التحقق من واقعة اتخـاذ مجلس النقابة مواقف مشينة فى اجتماعات داخل النقـابة وفى خـارج البـلاد واتخاذه مواقف مناقضة للخط السياسى القومى ·

٣ ـ التحقق من واقعة مجلس النقابة اتخـذ موقفا مضادا لمبـدأ سيادة للقانون

٤ ـ خاتمة ·

٥ ـ أهم النتائج والتوصيات التى خلصت اليها اللجنة ·

وقـد أبانت اللجنة فى الجزء الاول من تقريرها الاسانيد التى تؤيد ـ فى نظرها ـ دستورية وقانونية ـ اختصاص مجلس الشعب بتشكيل لجنــة لتقصى الحقائق فى هذا الموضوع وكذلك اختصـاص اللجنــة بالمهمة المكلفة بها ، وذكرت اللجنة أنهـا قـــد استمعت الى الاستاذ أحمد الخواجه نقيب المحامين ولبعض من اعضاء ملجس النقابة وغيرهم من المحـــامين ممن وجـدت أن فى الاستماع اليهم ما يلقى الضــوء أمامهــــا ويساعدها فى تحقيق أهـداف تشكيلها سـواء أكانوا شهود نفى أم كانوا شـــــهود اثبات ثـم عرضت اللجنة فى الجزء الثانى من تقريرها لمسالة التحقق من واقعـــه اتخـاذ مجلس النقابة مواقف مشينة فى اجتماعات داخـل النقابة وفى خــــارج البلاد واتخاذ مواقف مناقضة للخط السياسى القومى ، وانتهت اللجنة ـ بعـد مـا أخذته على مجلس نقـابة المحامين من مواقف ومـا صـدر من بعض أعضائه فيما عقـد من ندوات ومؤتمرات داخـل البـلاد وخارجها ومـا أعلن من نشرات وبيانات ، انتهت اللجنـة الى انهـا وقـد توافرت على دراسة مستفيضة متانية للواقعة التى وردت برسالة السيد رئيس الجمهورية والخاصة باتخـاذ مجلس النقابة خطـا معاديا للســـلام فانها تقرر انها واقعة قام عليها الدليل وأيدتها شهادة من استمعت اليهم اللجنة ·

ثم عرضت اللجنة فى الجزء الثالث من تقريرها لمســـالة التحقق من واقعـه ان مجلس النقابة اتخـذ موقفا مضادا لمبـدأ سيادة القانون ، ودونت فيـه أنــه ومن

---

(١) وقـد شكلت اللجنة بمقتضى هـذا القرار برئاسة السيد / محمد رشوان محمود وكيـل ملجس الشعب ، ونظرا لوجود سيادته فى الخارج وقتــذاك وحتى لا يتاخر عمل اللجنة فقـد وافق المجلس بجلسة ١٤ يوليو سنة ١٩٨١ على أن يتولى رئاسة اللجنة بـدلا منه السيد / محمد عبد الحميد رضوان وكيـل المجلس ·

الامثلة الصارخة على اهـدار سيادة القانون ان تحولت النقابة الى مكان لتجمع حزبى ومظلة يحتمى بهـا الرافضون لمبـادىء ثورتى يوليو ومايو من المحامين وغير المحامين ومركز لنشر الشائعات والاكاذيب التى تروجها دول الرفض فى الخارج ٠

وسجلت اللجنة فى الجزء الرابع من تقريرها انها « أطلعت على البيان الموقع من السيد / أحمد الخواجه نقيب المحامين بـدون تاريخ والـذى وزع فى صورة منشور فى ٨١/٦/٢٢ وقـد اعترف بكتابته لهـذا المنشور وعمل على توزيعه ٠٠ هـذا المنشور لخص فكر مجلس النقـابة وتصوره لـدوره فى المجتمع المصرى وطبقا لمـا ورد فى هذا المنشور أقام المجلس من نفسه وصيـا على كافة المؤسسات الدستورية فى الـدولة اذ اعترض على بعض مـا سبق ان وافق عليه مجلس الشعب بما يشبه بالاجماع وطالب بالغاء معاهـدة السلام وما ترتب عليها من أثار وصور مصر ـ واحـة الديمقراطية فى الوطن العربى كلـه ـ على أنها بلـد غير ديمقراطى يقيد حرية الافراد ولذلك يطالب المنشور باطلاق حرية تكوين الاحزاب السياسية فى مصر بغير قيود من القانون ٠٠٠ وتناسى مصـدر المنشور عن عمد ـ وليس عن جهل ـ ان دستورنا قـد عـدل وأصـبح النظام السياسى يقوم على أساس تعـدد الاحزاب ٠٠ وينادى المنشور بحرية اصدار الصحف بغير قيود وصاحب المنشور يعلم على وجـه القطع واليقين ان الصـــحافة أصبحت سلطـة تشريعية مستقلة لا تخضع لاية رقابة أو تـدخل من اى سلطـة من سلطات الـدولة الاخرى وان أمر الصحافة أصبح كلـه موكولا الى الصحفيين أنفسهم فى المجلس الاعلى للصحافة ويطالب المنشور ٠ أيضا بالغاء كافة التشريعات المقيـــدة للحرية وولودة هـذه العبارة بصورة مبهمة غامضة توحى الى السامع أو القارىء أن هنـاك تشريعات مقيـدة للحرية ٠٠ واليوم يريـد السادة محمد فهيم أمين ومحمـد علوان وحامد الازهرى ان يتقمصوا شخصية مراكز القوى القديمة فيتوهموا انهـم أوصياء على الشعب المصرى وعلى كافة مؤسساته الدستورية فيوجهوا انـذارا الى رئيس مجلس الشعب والى رئيس لجنة تقصى الحقـائق مقلـدين فى ذلـك نقيبهم الاستاذ أحمد الخواجه الذى أقام الدعوى رقم ٢٣٥٠ لسنة ٣٥ قضائية أمـام محكمـة القضاء الادارى ، يطلب الحكم بصـفة مستعجلة تنفيـذ قرار مجلس الشعب بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق بناء على رسالة السيد رئيس الجمهورية ، رغم علمه بأن هـذا القرار ليس صادرا عن رئيس مجلس الشعب بـل عن المجلس كلـه وهو المعبر عن ضمير الشعب صاحب السيادة ، ولا يجوز الطعن فى قراراته أمام القضاء الادارى ، باستثناء القرارات المتعلقة بالعاملين بالمجلس ٠ »

أمـا الجزء الخامس والاخير من تقرير اللجنـــة فقـد أوضحت فيـه النتـــائج والتوصيات التى خلصت اليها ، فذكرت أنـه قـد استبان للجنـة من خلال الجلسات التى عقـدتها والدراسات التى أجرتها مـا يلى :

اولا ـ ان مجلس نقـابة المحامين يجمع بين أعضائه عناصر تحـاول أن تحرك العمل النقابى لخدمة انتماءاتها الحزبية فى الداخل والخارج بعيدا عن صالح القاعدة العريضة من المحامين وان الخلافات الموجودة داخـل النقابة تبعـد بالعمل النقـابى عن الاسلوب السليم عنـد الممارسة ٠

ثانيا ـ انـه تاسيسا على مـا سبق فقـد أصبح مجلس النقابة لا يبـذل من الجهـد مـا يسهم ، فى الارتقاء بالنقابة والدفاع عن مصالح اعضائها والمحافظة على تقاليـد المهنـة وضمان حرية المحامى فى أداء رسالته ٠

ثالثا ـ ان المجلس انصرف عن خدمة أعضاء النقابة وأصبح كل همه جعـل مقر نقابة المحامين مكانا للتجمعات الحزبية وللرافضين على مختلف انتماءاتهم مما خرج بالنقابة عن خط رسالتهم المرسوم لها بمقتضى القانون ٠

رابعا ـ ان قانون المحـاماه رقـم ٦١ لسنة ١٩٦٨ لم يعـد صالحا لمواجهـــة التغييرات التى طرأت على ظروف المجتمع وان نصوصه لم تعـد من المرونـة بحيث يستطيع المحامون التعبير عن رأيهم فى مجلس النقابة أو أحـد أعضائه فى الحالات التى يخرج فيهـا عمـا اجمع عليه المحامون ٠

خامسا ـ ٠٠٠ ان التجاوزات التى أرتكبها مجلس النقابة الحـــالى هى من الجسامة بحيث أصبحت تشكل خطورة على الصالح العام وخروجها على قيم المجتمع وتقاليـده ، فوق انهـا تصيب مصالح المحامين ونقابتهم بأبلغ الاضرار ٠

سادسا ـ انـه لا يسوغ فى مجتمع استكمل بنـاءه الـدستورى واصبحت لـه مؤسساته التى تتم ممارسة العمل السياسى من خلالها ان توجـد نقـابة تعمل خارج هذه القنوات الشرعية وتؤلب الرأى العام على مناهضتها مع عـدم الالتزام بقوميـة النقابة وتقيم من نفسها وصـيا على المجتمع المصرى كلـه وتريـد أن يتسلط فريق من أعضائها على مقـدرات الشعب المصرى ومنجزاته ٠

وانتهت اللجنة الى اقتراح التوصيات الآتية :

أولا ـ اعادة النظر فى نصوص قانون المحاماة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ بما يجعله متفقـا مع أحكام دستور سنة ١٩٧١ والتعديلات التى طرأت عليه وقانون الاحزاب وغيره من القوانين ٠

ثانيا ـ وضع ضوابط ثابتة وملزمة تضاف الى نصوص قانون المحاماه ليحكم مشاركة النقابة فى المؤتمرات والمحافل الدولية على اختلاف أنواعها وبتنسيق مـــع السياسة العامة للـدولة ٠

ويستتبع ذلك وضع مواثيق شرف أخلاقية أعمالا لنص المـادة ٥٦ من الدستور وأضافت اللجنـة انهـا تضع أمـام المجلس نصوص الدستور التى تحكم عملـــه واللائحة الداخلية التى تنظم هـذا العمل ، فأشارت الى المـادة ١٧٩ من الـدستور التى تنص على مسئوليات واختصاصات المـدعى العام الاشتراكى والى المـادة ٣٣٩ من اللائحة الداخلية للمجلس التى تجيز للمجلس أن يكلف المـدعى العـام الاشتراكى فى نطاق اختصاصه بتحقيق أو بحث أو دراسة أى موضوع أو أمر محـدد ٠

وقـد وافق مجلس الشعب بالاغلبية على تقرير اللجنة المـذكورة بجلسته المنعقدة فى ٢٢ من يوليو سنة ١٩٨١ وأمر السيد رئيس المجلس باحالة التقرير الى الحكومة لاتخاذ اللازم بشأن مـا يخصها فيما ورد فيـه من توصيات ، وعلى ان يحـال الى المـدعى العـام الاشتراكى للتحقيق فيما تضمنه التقرير من وقائع ٠

هـذا وقـد قـدم أحـد أعضاء مجلس الشعب اقتراحا بمشروع قانون بتعديل

بعض احكام قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ متضمنا خمس مواد نص فى المـادة الاولى منـه على انتهاء عضوية نقيب أعضاء المجلس الحالى لنقـابة المحامين ونص فى مادته الثانية على تشكيل مجلس مؤقت للنقابة العامة للمحامين من ثلاثين عضـوا يختارهم وزير العـدل ••• وعهدت المـادة الثالثة الى المجلس المؤقت بأن يختار النقيب من بين أعضائه كما يتولى اختيار وكيل المجلس وأمين سره وأمين الصندوق ، وعلى أن يكون للمجلس المؤقت كافة اختصاصات النقيب ومجلس النقـابة المقررة بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته ••• وعهـدت المـادة الرابعة الى المجلس المؤقت باعـداد مشروع قانون جديد للمحاماه فى مـدة أقصـاها سنة على أن تجرى الانتخابات لاختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة خـلال الستين يوما التالية لنفـاذ القانون الجـديد وضمنت المـادة الخامسة حكم النشر والنفاذ ونصت على العمل بـه من اليوم التالى لتاريخ نشره •

وقـد جـاء فى المـذكرة الايضاحية لهـذا الاقتراح ــ تعليقا ــ على نصوصـه واتصالها عن الوقائع الدافعة اليـه ما يلى : « لاجـدال فى أنه بافكار رجـال المحاماه بـدات شمس الحرية فى سماء مصر ••• ولاشك فى أن نقابة المحامين هى أم النقابات المهنية فى مصر فيها النقابات المهنية التى انشئت بعدها الواحدة تلو الاخرى •

ولمـا بـدأ مجلس النقابة الحالى ينحرف بالنقابة عن رسالتها ويتخـذ منهـا منبرا يتجمع فوقه أعـداء السلام والحاقدين عليه كما أساء اعضاء ذلك المجلس التعبير عن رأى ، جمهرة المحامين فى الخارج وبـدأ واضـحا عجز المحـامين عن محاسبة مجلس نقابتهم لتعـذر ذلك فى ظـل القانون الحالى الـذى يستوجب المـادة السادسة منـه لصحة انعقاد الجمعية العمومية غير العادية المختصة بسحب الثقـة من النقيب ومجلس النقـابة أن يحضر اجتماعها نصف عـدد المحامين الامر الذى أصبح معـه اجتماع جمعية عمومية غير عادية مستحيلا لذلك طلب رئيس الجمهورية فى رسالة منـه الى الى مجلس الشعب تحقيق مـا نسب الى بعض أعضاء مجلس النقابة من وقائع ، ولمـا عرضت تلك الرسالة على الجمعية العامة بمجلس الشعب أوصت بتشكيل لجنـة لتقصى الحقائق فى شأن تلك الوقائع ووافق المجلس على تلك التوصية وشكل اللجنة بجلسة ١٢ يوليو سنة ١٩٨١ •

وقامت اللجنة بالمهمة التى وكلت اليها وقدمت تقريرها الـذى ثبت منه ادانة بعض أعضاء مجلس النقابة والنقيب الامر الـذى يستوجب انهـاء مـدة المجلس الحالى ونقيبه وتشكيل مجلس مؤقت بقرار يصدره وزير العـدل يتولى ادارة النقـابة حتى يتم اعـداد مشروع متكامل للمحاماه يحقق رجـاء المحامين •••

ويعرض الاقتراح بمشروع القانون المشار اليـه على لجنة الاقتراحات والشكاوى بمجلس الشعب رات أن هـذا الاقتراح مقبول شكلا ولا يتعارض مع الدستور وأوصت باحالته الى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية » وقـد وافق مجلس الشعب على تقرير اللجنة المـذكورة واحـالة الاقتراح بمشروع القانون سالف الـذكر الى اللجنـة المختصة وذلك بجلسته المعقودة فى ٢٢ يوليو سنة ١٩٨١ (وهى ذات الجلسة التى وافق فيها المجلس أيضـا على تقرير لجنـة تقصى الحقائق فى ذلك الموضوع) •

« وقـد أحيـل الاقتراح بمشروع القانون الى لجنـة الشـئون الدستورية

والتشريعية بمجلس الشعب وقــدمت للمجلس تقريرا فى شــأنه سجلت فيه الاجراءات السابقة منــذ بــدأت رسالة السيد رئيس الجمهورية فى هــذا الموضوع ومــا اتخــذه مجلس الشعب من قرارات باحالتها الى اللجنة العامة ـ ثم الى لجنة تقصى الحقائق ومــا خلصت هــذه اللجنــة من نتائج وتوصيات واضافت انــه لمــا كان الاجمــاع معقــدا بين رئيس الــدولة ومجلس الشعب والحكومة قبل الشعب بأسره على أن نقابة المحامين تعــد من أعرق النقابات المهنية فى بلــدنا ولهــا دورها فى نضالنا ولهــا تقديرها من كل أبنــاء شعبنا ، وانهــا كانت وما زالت وستظل دائما حصنــنا للحريــة ومنبرا للــديمقراطية وساحة يعلو فيهــا صوت الحق والقانون ، ولمــا كان ذلك فقــد أصبح لزاما أن تمكن النقابة من أداء رسالتها السامية وذلك لا يكون الا بأن تتولى أمرهــا قيــادة تتوافر لــديها القــدرة على تقبل الاعبــاء الملقاه على عاتق النقابة وفى ضوء الاعتبارات المتقدمة فقد أعــد الاقتراح مبشروع قانون وهو يقوم على المبادىء الآتية : ... واللجنة اذ ترفع تقريرها الى المجلس الموقر ـ لنرجو الموافقة عليه بالصــيغة المرفقة (والتى انطوت على التعديل فى صياغة منها ونصوص الاقتراح المشار اليــه واضافة مادتين جــديدتيين اليــه تنص أولاهما بوقف العمل باحكام المواد من ١٢ الى ١٦ من قانون المحاماه الصــادر بالقانون رقم ٦١ لســنة ١٩٦٨ الى حــين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقا لنص المــادة الثالثة من هــذا القانون وتنص الثانية بأن يلغى من أحكام قانون المحاماه المشار اليــه وتعديلاته كل حــكم يخالف أحكام هــذا القانون كما يلغى كل حكم فى أى قانون آخر يخالف أحكامه .

وبعرض الاقتراح بمشروع القانون المشار اليــه على مجلس الشعب بالصيغة التى ارتأتها لجنة الشئون الدستورية والتشريعية ـ وافق المجلس عليه بجلســتــه المعقودة مساء ذات اليوم (١١ يوليو ١٩٨١) بالصياغة المعــدلة التى ارتأها المجلس والتى صــدر ونشر بها القانون المطعون فيه .

المبحث الرابــع

مــدى الارتباط بين نصوص القانون المطعون فيه ومــدى امكان الفصل بينها لــدى فحصــه من الناحية الدستورية

لمــا كان الطعن الدستورى فى الــدعوى المعروضة ينصب على القانون المطعون فيه برمته وهو يتكون من خمس مواد غير مادة النشر والنفاذ ، وكانت مصلحة المدعين فيها تبــدو فى ظــاهرها مقصورة على الطعن بعــدم دستورية نص المــادتين الاولى والثانية من القانون المطعون فيــه وهما النصان اللذان استند اليهما وزير العــدل فى اصــدار قراره رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وهيئة مكتب مجلس النقابة وهو القرار الــذى كان محلا للطعن فيــه امــام محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق والــدعوى رقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق فقــد يثور التساؤل عن مــدى الارتباط بين هــذين النصين بباقى نصوص القانون المطعون فيــه ومــدى اثر العيب الدستورى الــذى قــد تلى النصــين على باقى النصوص الاخرى الواردة فى القانون المــذكور ، وهــل يقتصر البطلان على النصين المشـــار

اليهما فحسب ويظل القانون فى باقى مواده قائما وصحيحا ومنتجا اثاره القانونية فى هـذه الحـدود أم أن هـذا البطلان يستتبع بطلان القانون كله بجميع مواده ونصوصه للارتباط بينهـا ارتباطـا لا يقبـل الانقسام أو التجزئة والبت فى كل ذلـــك يقتضى التمهيـد لـه بعرض موجز للاتجاه التشريعى والقضائى فى مجالى القانونين الخاص والعام بشأن مـدى الاثر المترتب على بطلان جزء من التصرف أو العمـــل القانونى لعله يلقى الضوء على جوانب المشكلة ويساعـد على حسم مـا شجر من خلاف حولها٠

فالاصل بان الحكم على أى عمل أو تصرف بالبطلان يعنى اعـدام هـذا العمل أو التصرف واعتباره كأن لـم يكن وزوال كل اثره ، وقـد اثرعت هـذه النتيجة الخطيرة النظر وشدت الانتباه الى مـا قـد يؤدى اليـه من زعزعـة فى الاوضاع والمراكز التى ترتبت لـذوى الشأن بناء على هـذا العمل أو التصرف ومـا يستتبع ذلك من مساس بالاستقرار الواجب فى المعاملات خصوصا اذا ما كان العيب واردا على جزء من العمل أو التصرف دون أن يصيبه فى باقى أجزائه ، ففى هـذه الحالة يكون الحكم ببطـلان العمل أو التصرف كله لعيب فى جزئه من قبيل المغالاة والتشـدد المقوت مـا دام أن العمل أو التصرف قابلا بطبيعته للانقسام والتجزئة ويمكن تبعـا لذلك فصل الجزء المعيب عن باقى أجزائه الاخرى التى يمكن الابقـــاء عليها محققـــة بـذاتها الغرض المقصود منها دون أن يؤثر ذلك تجزئة العمل أو التصرف وفصل الجزء العيب عنه ، فعندئذ قـد يكون أقرب الى السداد وادعى الى الموائمـــة والتوفيق بين اعتبـــارات المشروعية واستقرار الاوضاع والمراكز ، ان يحصر البطلان فى موضعه وان يقتصر على الجزء المعيب وحـده مع الابقاء على الاجزاء الاخرى محققـة أثارها ، وتحقيقا لهـذا الغرض وتمشيا مع الاتجاه السائد فى التشريع المقارن قرر الشارع الاخـذ بنظريـة انتقـاص العمل الباطل وتطبيقها على العقود فى مجال القانون الخاص بحيث اذا مـا ورد البطلان المطلق أو النسبى على شق من العقـدفحسب ، فان هـذا البطلان لا يصيب من العقـد الا الشق الـذى قام بـه سببه ، فيبطل هـذا الشق وحـده ويبطل مـــا بقى من للعقـد صحيحا مـادام ان الجزء المعيب من الممكن فصله عن اجمالى العقـــد دون أن يؤثر فصله على العقـد بتمامه ، وقـد نص القانون المـدنى على هـذا الحـكم حيث قضى فى المـادة ١٤٣ منـه بأنه « اذا كان العقـد فى شق منـه باطلا أو قابلا للابطال ، فهـذا الشق وحـده هـو الـذى يبطل الا اذا تبين ان العقـد مـا كان ليتم بغير الشق الـذى وقع باطلا أو قابلا للابطال فيبطل العقـد كله ٠ وكذلك أخـذ قانون المرافعات الحالى (أ الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨) بنظرية الانتقاص (١) وطبقهـا على اجراءات التقاضى تقليلا من ذواعى البطلان فى هـذه الاجراءات وحضره فى حـدوده فنص فى الفقرة الثانية من المـادة ٢٤ منـه على أنه :

---

(١) وتقليـــلا من الحـــكم البطلان وانقـاذا للعمـــل او التصرف القانونى وحملـــه على الصحة أخـذ كل من القانون المـدنى وقانون المرافعات المشار اليهما ـ فصلا عن نظرية الانتقاص بنظرية تحويل العمل او التصرف البـاطل باعتبارها مخرجا آخر من دائرة البطلان منصوص عليهـا بالقـانون المـدنى فى المـادة ١٤٤ منـه حيث قضى بانه « اذا كان العقـد باطلا قابـــلا للابطال وتوافرت فيـــه اركان عقـد آخر فان العقـد يكون صحيحا باعتباره العقـد الـذى توافرت اركانه اذا تبين ان نيـــة المتعاقدين كانت تنصرف الى ابرام هـذا العقـد ، منصوص عليها أيضـا قانون المرافعات) الفقرة الاولى من المـادة ٢٤ منـه فقضى بانه اذا كان الاجراء باطلا وتوفرت فيـه عنـــاصر اجراء آخر ، فانه يكون صحيحا باعتباره الاجراء الـذى توفرت عناصره ٠

« واذا كان الاجراء باطلا فى شق منه ، فان هـذا الشق وحـده هو الـذى ، يبطل وفى القانون الادارى ، أخـذ القضـاء الادارى بحلول مشابهة لمثيلتها فى القانون المدنى حصرا لمواطن البطلان وتقليلا من أثره على نمط يهـدف الى الموازنـة والموائمة بـين دواعى المشروعية ووجوب استقرار الاوضـاع والمراكز القانونية ، ففرق فى الغـاء القرارات الادارية بين مـا اذا كان العيب الـذى يشوب القرار عيبا عـاما يتنـاول القرار كله ويبطله من أساسه . وفى هـذه الحـالة يقضى بالغـاء القرار كليـا (أو مجردا) وبين مـا اذا كان العيب الـذى يضم القرار عيبـا نسبيا ، أى واردا على جزء من القرار فحسب وهنـا يقضى بالغـاء القرار الغاء جزئيا — أى فيما تضمنه القرار من جزء منسوب بعـدم المشروعية ، وهكذا ميز القضـاء الادارى بين نوعين من الغاء القرار الادارى ، الالغـاء الكلى أو المجرد وهـو الـذى يرد على القرار باكمله ويعـدمه بتمامه والالغـاء الجزئى وهو الـذى يقتصر على شطر القرار وعلى جزء من أجزائه ويبطل القرار فيما عـدا ذلك صحيحا ونافـذا ، وهـذا الالغـاء الجزئى لا يعـدو ان يكون تطبيقا لنظرية الانتقاص المعمول بها فى مجال العقود والاجراءات للتقاضى ، اخذ بها القضاء الادارى وأعملها فى مجال القرارات الادارية بالقـدر الـذى يتفق مـع طبيعة الروابط التى تنشـأ بين الادارة فى تسييرها للمرافق العامة وبين الافراد فى مجـالات القانون العام .

وقـد يرد الالغاء الجزئى على القرارات الادارية بنوعيها اللائحية والفردية ومن حالات الالغـاء الجزئى فى اللوائح أن تتضمن اللائحة حكما جزئيا مخالفا للقانون كان تكون اللائحة مثلا ذات اثر رجعى مع مطابقة أحكامها الاخرى للقانون فعندئـذ يقتصر الالغاء على الجزء المعيب فحسب باهـدار أثرها الرجعى وتظـل اللائحة فيما عدا ذلك صحيحة ونافذة من تاريخ صـدورها ، على أن حالات ، الالغـاء (الجزئى أكثر مـا تكون فى القرارات الفردية لاسيما القرارات الصادرة فى شئون الموظفـين العموميـين ومثلها الغـاء القرارات الادارية الصادرة . بالتعيين او الترقية فيما تضمنته من تخطى فى التعيين أو الترقية ، ففى هـذه الحالات يكون الغـاء القرار الغاء جزئيا مقصـورا على مـا انطوى عليه القرار من التخطى فى التعيين أو الترقية مع بقـاء القرار فيمـا عـدا هـذا الاثر صحيحا ونافذا (١) .

وفى مجـال القضـاء الدستورى ، فانـه بالنظر الى ما للرقابة القضائيـة على دستورية القوانين من دقـة وخطورة لـما تنطوى عليه من التعرض للحـكم على القوانين التى تصـدر فى الاصل من سلطة التشريع فى البـلاد وتنظم مختلف المجالات والعلاقات بمقتضى قواعـد عامة مجردة ينصرف حكمها الى الجمع ممن تتوافر فيهـم

---

(١) ومجموعات احكام القضـاء الادارى زاخرة بالعديد من الاحـكام القاضية بالغاء القـرارات الادارية الغـاء جزئيا .

هـذا وقـد اخـذ القضاء الادارى ايضـا بنظرية التحول وطبقها على القرارات الاداريـة المشوبة بالبطلان على نحو مشابه لتنفيذها فانها فى مجـال العقود فقضت المحكمة الادارية العليـا بأن القرار الادارى يحمل « على محمل الصحة فيتحول من قرار باطل انـه شرط صحته ومخالفتـه للقانـون فى أحـد الغرضين الى قرار صحيح مطابق للقانون فى الغرض الاخر ما دام يحتمل الصحـة فى تاويـل لـه وجـه من الوجوه بما لا يبطل اثره كلية ، حكمها الصادر فى الطعن رقم ٥٤٦ لسنة ٣ ق بجلسـة ١٩٦١/٨/٥٨ منشور فى مجموعة احكامها عن السنة الرابعة العدد الاول ـ قاعـدة رقم ٢٧ ص٦٢٠) ويرجع تحول القرار الادارى للدكتور احمد يسرى ـ بحث لـه منشـور فى مجلة مجلس الدولة عن السنوات الثامنة والتاسعة والعاشرة ص ٩٠ ومـا بعدها .

شروط انطباقها بغير تمييز أو تفريق ، فضلا عما يؤدى اليـه القضاء بعـدم الدستورية من آثـار على الحقوق والمراكز التى استقرت لذويها فى ظـل التشريع الـذى يقضى بعـدم دستوريته ومـا يترتب على ذلك من زعزعة لهـذه الاوضاع والمراكز واخـلال بالاستقرار الواجب فى المعاملات ، فقـد دفعت هـذه الاثار والنتائج الخطيرة القضاء الدستورى فى بعض البلاد الاخذه بهـذا القضاء الى تقرير بعض المبادىء والضوابط التى تقترب فى تطبيقها من نظرية الانتقاض المعروفة فى مجـال العقود وذلك عنـدما يستبين أن القانون المطعون فيه بعـدم الدستورية معيب فى نص من نصوصه أو فى جزء من أجزائه فحسب وتكون باقى أجزائه الاخرى سليمة وخالية تماما من كل شائبة دستورية فقـد جرت المحكمة العليا فى الولايات المتحـدة الامريكية ، منـذ أول عهدها بالرقابة الدستورية ، على تقرير قاعـدة بديهية مؤداها القضاء بعـدم دستوريـة الاجزاء المتعارضة مع الدستور وحدها دون أن يمس حكمهـا سـائر أجزاء القـانون الاخرى المتفقـة مع الدستور أو يتعرض لهـا اذ ليس من وسيلة قانونية مقبولة تبرر ابطال هـذه الاجزاء المتفقة مع الدستور ، وتصدق هـذه القاعدة سواء كانت الاجزاء المتفقة مع الدستور فقرات من نص قانونى أو كانت نصوصا من تشريع يتضمن عـدة نصوص مستقلة (١) على أن المحكمة تشترط لاعمال هـذه القاعدة ان تكون الاجزاء المتفقة مع الدستور مستقلة عن الاجزاء المخالفة لـه بحيث يمكن الابقاء عليها وحـدها وان يتصور بعـد ذلك تنفيذها على نحو يحقق الغرض الاساسى من التشريع ولـو تحقيقـا جزئيـا ناقصا ، وقـد اعتمدت المحكمة فى بحثها عن امكان الفصل بين أجزاء التشريع على معيار مزدوج ذى شقين : احـدهما موضوعى يتصل بنصوص القـانون نفسها والآخر ذاتى يتعلق بنية واضعى القانون فهى أولا تبحث عن مـدى ارتباط جوهرى بين الاجزاء السليمة والاجزاء المخالفة للـدستور ، وهى فوق ذلك تحـاول الكشف عن نيـة المشرع وعن موقفـه المحتمل ازاء الاجزاء المتبقية من التشريع لـو علم بسقوط الاجزاء المخالفة للـدستور .

وقـد عبرت المحكمة العليـا الامريكية عن هـذا المعيار المزدوج فى حكمها الصادر عـام ١٩٢٤ فى قضية دورش ضـد ولاية تكساس فقـالت « ان الجزء السليم من القانون لا يعتبر ممكن الانفصال عن الاجزاء المخالفة للدستور الا اذا تحقق فيـه شرطـان » :

أولهما : ان يتضح انـه يستطيع وحـده انتاج أثر قانونى ، والثانى : ان يظهر ان المشرع لو علم بسقوط الاجزاء المخالفة للـدستور لاختار مع ذلك بقـاء ذلك الجزء السليم .

---

(١) وقـد سلكت المحكمة الدستورية الايطالية هـذا الاتجاه ايضـا ، فهى تقضى بالالغاء الجزئى عندما يكون العيب الدستورى واردا على جزء من أجزاء التشريع المطعون فيه أو على شرط من نص فيـه كجملة أو فقرة من فقراته ، بيد أن المحكمة الايطالية قـد استحدثت بقضائها نوعـا آخر من احـكام الالغـاء الجزئى اطلقت عليه احكام الالغـاء التفسيرية وفيها لا يقـع الالغـاء على مبنى النصـوص القانونية ولكن يرد على بعض المعانى والاحكام التى يمكن أن يستفاد منها عن طريق التفسـير مـع بقـاء النص قائما على اصله ولكنه مقصـور الـدلالة على معنى معين فتقضى المحكمة بعـدم دستورية النص المطعون فيـه اذ فسر على وجـه معين أو تقضى بعـدم دسـتورية حكم من الاحـكام التى يمكـن استنباطها من النص مع ترك النص على مبناه مقصورا فى معنـاه على التفسير الـذى انتهى اليـه الحـكم . (يراجع بحث الاستاذ المستشار محمد زاهر فى الرقابة على دستورية القوانين فى ايطاليا ـ منشور فى مجلة ادارة قضـايا الحكومة ـ السنة الرابعة عشرة العـدد الاول ص ٣٥ ومـا بعدها) .

غير أن المحكمة لم تلتزم فى كثير من المناسبات هـذا المعيـار الـذى وضعتـه لنفسها فاغفلت أحيـانا نيـة المشرع الحقيقية مستغلة السلطـة التقديرية التى يخولها لهـا هـذا المعيار المرن ، ومتوصلة بذلك الى ابطـال مـا ترى ابطاله من نصوص القانون التى لا تتفق مع اتجاهها السياسى أو الاقتصادى اذ تكتفى أحيـانا بتعارض جزء صغير من أجزاء القانون مع أحكام الدستور لتقضى عليه كله بالبطـلان الامر الـذى شعر معـه الكونجرس الامريكى بالخطر الـذى يتهـدد قوانينه من جراء سلطة المحكمة الواسعة فى تقـدير مـدى الارتباط بين أجزاء التشريع الواحـد ودفعـه الى النص فى التشريعات الهامة على أن أجزاءها منفصل بعضها عن بعض ، وقـد أطلق على هـذا النص « نص التجزئة أو الفصل أو نص الانقاذ » على أن المحكمة فى مناسبات كثيرة لم تنزل على حكم هـذا الشرط ، ولـم تسلم بالقرينة المستفادة منـه وانما جعلتها بـدورها قابلية لفحص المحكمة وتقـديرها لـدى الارتباط القـائم بين نصوص القانون المطعون فيـه حتى مع النص فيـه على الفصل أو التجزئة (١)

أما عن الاتجاه التشريعى والقضـائى المصرى فى هـذه المشكلة فان كـلا من الدستور القائم (لسنة ١٩٧١) وقانون المحكمة الدستورية العليـا الصـادر . بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ لـم يعرض لبيان مـدى أثر الحكم بعـدم دستورية نص أو جزء من القانون المطعون فيـه على باقى نصوصه وأجزائه المتفقـة مـع الدستور اذ عهـد الدستور ـ فى المـادة ١٧٨ منـه ـ الى القانون تنظيم مـا يترتب على الحكم بعـدم دستورية نص تشريعى من أثار ، ولم يعرض قانون المحكمـة الدستورية العليا ـ لـدى تنظيمه لاثر الحكم بعـدم الدستورية فى المـادة ٤٩ منـه ـ لبيان مـدى أثر الحكم على باقى الاجزاء أو النصوص المرتبطـة بالنص المقضى بعـدم دستورية .

وقـد أتيح للمحكمة العليـا التصدى لهـذه المسألة فى عـدة طعون دستورية منصب جميعها على القانون التعويضى رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٧ ، حيث كان قـد دفـع فى هـذه الطعون بعـدم دستورية القانون المذكور تأسيسا على مخالفته لنص المـادة ١٢٠ من دستور سنة ١٩٦٤ من عـدة نواح منها خلوه من تعيين الموضوعات التى تضمنها التفويض الصادر لرئيس الجمهورية بمقتضى القانون المشار اليـه ، اذ جـاء النص فى شطر من المطبوعات التى ورد عليها التفويض متسما بالتعميم الـذى زايله صـفة التحديد والتى هى من الشروط اللازمة لصحة التفويض ، وقـد رأت المحكمة العليـا الفصل بين العبارات التى تضمنتها المـادة الاولى من القانون المـذكور فى شأن الموضوعات التى انصب عليها التفويض وقضت بصحة التفويض من الناحية الدستورية فيما نصت عليه المـادة الاولى من موضوعات محـددة دون أن ينـال من سلامة التفويض فى هـذه الموضوعات المحـددة ما تضمنته العبارة الاخـيرة من المـادة المـذكورة من تفويض رئيس الجمهورية فى اصـدار قرارات لهـا قـوة القانون ـ بصفة عامة فى كل مـا يراه ضروريا لمواجهة هـذه الظروف الاستثنائية ـ اذ أن ذلك ـ لا ينفى عن الشطر الاول من النص استيفاءه لشرط تعيين الموضوعات التى يجرى عليها التفويض بالنسبة الى الموضوعات المحـددة فيه (١) .

---

(١) يراجع فى تفصيل مـا تقـدم ـ الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحـدة الامريكية ومصر ، للـدكتور احمـد كمال ابو المجـد طبعة سنة ١٩٦٠ ص ٢٢٥ ومـا بعدها .

(٢) تراجع احكام المحكمة العليـا الصادرة فى الدعـاوى الدستورية ارقـام ٩ و ١٢ و ١٣ لسنة ٤ ق بجلسة ٥ ابريل سنة ١٩٧٥ وحكمها الصادر فى الدعوى الدستورية .

وعلى ضوء ما تقدم فان القانون المطعون عليه فى الدعوى الماثلة وان كان يتكون من خمس مواد غير مادة النشر والنفاذ ، الا أن هـذا القانون يعتبر فى جملته كلا لا يقبل التجزئة وان مواده الخمس ترتبط ببعضها ارتباطا وثيقا لا تنفصم عراه ، اذ نصت المـادة الاولى منـه على إنهـاء مـدة عضوية نقيب المحامين (الحالى) وأعضـاء مجلس النقابة الحاليين من تاريخ نفاذ القانون المـذكور ، وكنتيجة لازمة لهـذا الاثر الـذى رتبته المـادة الاولى من القانون المذكور ، وكنتيجة لازمـة لهـذا الاثر الـذى رتبته المـادة الاولى من القانون وحتى لا تظل نقـابة المحامين فى حالة فراغ داخلى تعوزه الاجهزة التى تمثـل النقابة وتتولى ادارة شئونها وتصريف أمورهـا نصت المـادة الثانية من القانون على تشكيل مجلس مؤقت للنقابة بالتعيين يجرى اختيار أعضائه بقرار من وزير العـدل ، وعلى أن يكون للنقيب المؤقت ومجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لكل من النقيب ومجلس النقابة العـامة بموجب قانون المحاماه الحالى وعهـدت المـادة الثالثة من القانون الى هـذا المجلس المؤقت اعـداد مشروع قانون جـديد للمحاماه ، وواجهت اجراء الانتخابات لاختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة خلال الستين يومـا التالية لنفاذ القانون الجـديد ، ونصت المـادة الرابعة من القانون على وقف العمل باحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه القـائم الى حين انتخاب النقيب ومجلس النقابة ، وهـذه المواد تتضمن كيفية تشكيل مجلس النقابة واختيار النقيب وأعضاء مجلس النقـابة بالانتخاب وبيان اجراءات الترشيح والانتخابات وكيفية تشكيل اللجنة التى تتولى الاشراف على الانتخاب وفرز الأصوات واخطار بعض الجهات بنتيجة الانتخاب خلال المـدة المقررة وتحديد مـدة عضوية النقيب وأعضاء مجلس النقابة ، ونصت المـادة الخامسة من القانون المطعون فيه على الاثر الحتمى الـذى يستتبعه نفاذ كل قانون جـديد قـد تتعارض أحكامه مع أحكام القوانين السابقة ، فقضت بالغاء كل حكم يخالف أحكام القانون المـذكور سواء فى قانون المحاماه المخول بـه حاليا أو فى أى قانون آخر ويبين من استمرار أحكام القانون المطعون فيـه على النحو المتقدم أن جميع مواده ترتبط ببعضها ارتباطا جوهريا لا يقبل التجزئة أو الفصل بينها ، اذ يكفى ابطال المـادة الاولى منه ـ أن كان لذلك ثمة وجـه ـ كى ينهار القانون من أساسه ويغوص بنيانه بجميع أجزائه واشطاره اذ لا يتصور ـ بعـد ابطال نص المـادة الاولى من القـانون المـذكور وعودة النقيب ومجلس النقـابة العامة الاصليين (المنتخبين) لا يتصور بعـد ذلك ان يكون لباقى نصوص القانون المطعون عليـه ثمة مجـال لتطبيقها واعمال أحكامها ، اذ هى جميعا رهينـة بنفاذ المـادة الاولى منه وأحكامها مبنية عليها تـدور معها وجودا وعـدما فيكون لهـا مجـال فى التطبيق طالمـا ترتب على المـادة الاولى أثرها ، وينعـدم مجالها تماما تبعـا لابطال حكم المـادة الاولى وأهـدار أثرها .

المبحث الخـامس

مـدى جواز الطعن فى القوانين بعيب الانحراف فى استعمال السلطـة التشريعيـة

لما كان الطاعنون قـد لوحوا فى معرض الطعن على القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ بأن هـذا القانون قـد استهدف بـه غرض لا يـدخل فى اختصاص السلطة التشريعية هـو انزال عقوبة بالنقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة لما نسب اليهم من مخالفات مسلكية وبغير الطريق الـذى رسمه القانون تحقيقا لهـذا الغرض ، وهو مـا يعبر عنـه بالانحراف فى استعمال السلطة التشريعية ، فقـد يثور التساؤل عن مـدى جواز الطعن بعـدم دستوريـة القوانين استنـادا الى عيب الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية والى أى مـدى يمكن تطبيق هـذه النظرية فى مجـال الرقابـة الدستورية ٠

اختلف فقـه القانون العام حول هـذه المسألة وانقسم الرأى فيهـا الى اتجاهين متعارضين ، كمـا سار القضاء الدستورى ازاء هـذه النظرية بحذر ، شـديد ضيق فيـه الى حـد كبير فى مجـال الطعن على القوانين بعيب الانحراف فى استعمال سلطة التشريع ، فقـد اتجـه رأى (١) فى الفقـه الى جواز الطعن بعـدم دستورية القوانين استنادا الى هـذا العيب اذا لـم تلتزم القوانين بالشروط والقيود التى وضعهـا الدستور أو انحرفت عن الاهـداف والاغراض المحـددة لها وذلك بالقياس على الطعن بالالغـاء فى المجـال الادارى لعيب الانحراف واساءة استعمال السلطة الاداريـة ، متخذا ــ لتقدير الانحراف فى مجـال الرقابة الدستورية على القوانين ــ معيـارا موضوعيا محضا لا يـدخله أى عنصر ذاتى تأسيسا على ان المفروض فى الهيئـة التشريعية وهى تعلو فى النزاهـة والتجرد عن الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصـة وعن رجـل الادارة وهـو يمارس سلطته الادارية فان الواجب عليها الا تصـدر فى جميع تشريعاتها الا عن المصلحة العامة لا سيما وانهـا مشكلة من عـدد كبـير من الاعضاء يصعب تواطؤهم على الباطـل وهى هيئة تنوب عن الامـة فيعترض فيهـا التنكب عن الاغراض الذاتية كما وان الاولى فى نظرية الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية اتخـاذ معيار موضوعى ثابت مستقر لا تخطىء فهم معنـاه ولا تختلف فى تفسيره فيضفى هـذا المعيار على التشريح ثباتا واستقرارا لا شك فى حاجة التشريع اليهما ، ولتحديد منطقة الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية على اساس هـذا المعيار الموضوعى افترض هـذا الرأى فروضـا خمسة يكون فيهـا القانون مشوبا بعيب الانحراف وباطـلا من الناحية الدستورية :

الاول : اذا كان القانون يتعارض مع طبيعة التشريع باعتباره قواعـد عامـة مجردة ٠

والثانى : اذا جاوز القانون الهدف المخصص له طبقا للدستور ؛

---

(١) يراجع بحث الاستاذ الدكتور المرحوم عبـد الرازق احمـد السنهورى فى مخالفـة التشريع للـدستور والانحراف فى استعمال السلطة التشريعية ــ منشور فى مجلة مجلس الدولة عن السنة الثانية ص ٦ ومـا بعـدها ٠

والثالث : اذا كان القانون وهو حـدد تنظيمه للحريات والحقوق العامة قـد نقصها أو انتقص منهـا على وجـه لا يحقق الغاية التى قصد اليها الدستور ٠

والرابع : اذا كان القانون منطويا علىاخلال بالحقوق المكتسبة ومساس بهـا فى غير ضرورة ٠

والخامس : اذا كان ألقانون مخالفـا لمبـادىء الدستور العليـا والروح التى تهيمن على نصوصه ٠

على أن جانبـا كبيرا من الفقـه قـد اعترض على هـذه النظرية التى تسعى الى نقل فكرة الانحراف بالسلطة من مجالها الادارى الى المجـال التشريعى آخـذين عليها انهـا تحاول قياس السلطة التقديرية للمشرع على سلطـة الادارة التقديرية متجاهلة ـ على قولهم ـ الفارق فى الدرجـة بين السلطتين وذلك لان للهيئة التشريعية فى نطاق الحرية التى يتركها لهـا الدستور ان تختار بمحض ارادتها ودون معقـب عليها التنظيم الـذى تراه متفقا مع الصالح العام ، اذ يكتفى الدستور عـادة بتحديد مضمون عمل الهيئة التشريعية بطريق سـلبى وذلك بما يشتمل عليـه من قيـد على النشاط التشريعى وقلما يحـدد هـذاالمضمون بطريق ايجـابى يلاشى سلطـة المشرع فى الانشاء والابتداع وذلك خلافا للحـال بالنسبة للقوانين التى تقيـد الجهات الاداريـة مضمون معـين للقواعـد القانونية التى يجوز لهـا القيـام بوضعهـا ويضيفون الى ذلك قولهم ان التحليل الدقيق للامثلة المتعـددة للانحراف بالسلطـة التشريعية فى نظر الرأى الاول يؤدى الى اعتبارها غير « مشروعـة » لمخالفة الـدستور للانحراف بالسلطة ، وان معظم مـا اعتبرته النظرية معايير موضوعيـة للانحراف هى فى حقيقتهـا ضوابط للعمل التشريعى ، اذا خالفها شـابة عيب مخالفة الـدستور وليس عيب الانحراف ، وانـه أولى أن يسترشد هنـا بالقواعـد المقررة فقها فيما يتعلق برقابة المشروعية الدستورية وتقرير عـدم دستورية القوانين اذا ، خـالفت الشروط والقيود والاهـداف التى يلتزم بهـا المشرع فيما يسنه من قوانين ، غـاية الامر أن رقابة المحكمة تكون هنـا أكثر عمقـا وأكثر موضعية وتستلزم اسلوبا خاصا للتفسير سواء بالنسبة للنصوص الدستورية أو بالنسبة للنصوص القانونيـة المطعون عليها ، على أنـه يجب على المحكمة عنـد تقديرها لمشروعية القانون المطعون فيـه اذ تنأى على أن تحـل تقديرها محل تقدير المشرع دون أن تحجـم فى نفس الوقت عن بسط رقابتها وبقـدر الامكان على مطابقـة نصـوص القوانين للشروط والاهداف التى تضمها النصوص الدستورية مثـل المصلحة العامة أو المصلحـة الاجتماعية ومـا اليها ، ويذهب البعض الى أن المشكلة قـد تصور فى تحـديد نطاق الرقابة ومـدى بسطها على الغاية أو الغرض الحقيقى من التشريع عنـدما تستتر الهيئـة التشريعية وراء اختصاصاتها المشروعة لتمارس نشـاطا آخر يمنعه الدستور صراحة أو ضمنا ، ويرى أن هـذه المشكلة تتفازعها اعتباران متقابلان :

أولهما : ضرورة منع هـذا التحايل امعانا فى توكيـد مبـدأ الشرعية واحترام نصوص الدستور وتطبيقا للقاعـدة المنطقية التى صاغتها المحكمة العليـا الامريكية بقولها « ان تحقيق الاغراض غير المشروعة لا يمكن أن يسمح بـه تحت ستارممارسة الاختصاصات المقررةالمشروعة » ٠

وثانيهما : ان التزام القاعـدة الاخرى التى تقرر أن على المحاكم الا تقضى بعدم

الدستورية الا اذا كان العيب الدستورى واضحـا وقطعيا وتلك التى تقرر ضرورة تفسير القانون على نحو يجنبه التعارض مع الدستور ، والتزام هاتين القاعـدتين يـدعو الى ضرورة وقوف القضاء عند ظاهر التشريع دون تنقيب عن الغرض الـذى يخفيه وراء هـذا الظاهر ٠

وينتهى هـذا الرأى الى ترجيح بسط الرقابة على القوانين لمنع هـذا النـوع من التحايل على الدستور مرتكنـا فى ذلك الى الاعتبارات الآتية :

أولا ـ ان اجازة هـذا التحايل يقضى ـ فى الواقع ـ على القيمة الحقيقيـة للقيود الدستورية وتفتح بابا خطيرا أمـام المشرع وللعـدوان على حقـوق الافراد وهـو فى مـأمن من رقابة القضـاء مـادام يخفى عـدوانه هـذا وراء ستـار من اختصاصاته المشروعـة ٠

ثانيا ـ ان بسط الرقابة على هـذا النوع ليس الا استعانة طبيعية بسلطـة القضاء فى تفسير النصوص القانونية ، فاذا تكشف لـه مضمونها الحقيقى انتقـل بعـد ذلك الى البحث فى مـدى موافقته مع النصوص الدستورية ٠

ثالثيا ـ ان بسط الرقابة على هـذا النوع ليس الا اسـتعانة طبيعية بسلطـة الى التعويل فى تصحيحه على الوسائل السياسية ، اذ هى مخالفة مستقرة ظاهرهـا الرحمة وباطنها الفساد ، ومن ثـم احتـاج الامر الى خبرة القضاء ودرايته الفنيـة ليكشف عن حقيقتها ويرد الامر الى نصابه الدستورى (١) ٠

أمـا عن اتجـاه القضاء الدستورى الامريكى ازاء المشكلة ، فقـد قررت المحكمة العليـا الامريكية عـددا من المبادىء والضوابط تهـدف الى حصر الرقابة القضائية على دستورية القوانين فى نطاقها الاصيل باعتبارها رقابة مشروعية ذات طـابع قانونى مجرد ، وان هـذه الرقابة كانت تعتبر جزءا من وظيفتها القضائية ، فـان لهـا مع ذلك دقـة وخطورة خلافا لبـاقى أعمال الوظيفة القضائية ، وذلك لمـا تنطوى عليه من التعرض للحـكم على أعمال سلطة أخرى من سلطات الدولة ، هـذا فضلا عن الآثار القانونية والسياسية الخطيرة التى قد تترتب على القضاء بعـدم دستورية القوانين ــ ولهذا كان اتجـاه المحكمة العليا واضحا فى تضييق مجـال التصدى لعيب الانحراف فى التشريع نظرا لخطورة التصـدى لهـذا العيب ومـا ينطوى عليه من تـدخل فى عمل الهيئة التشريعية فضـلا عن صعوبة التدليل عليه ، فكان من القواعـد التى وضعتها لممارسة الرقابة الدستورية ان هـذه الرقابـة لا تتغلغل فى بواعث التشريع ولا تمتـد الى ملاءمته ، وعلى هـذا الاسـاس لا يـدخل فى مجـال الرقابة القضائية على دستورية القوانين الامور الآتية :

أولا ـ ضرورة التشريع أو عـدم ضرورته ، ذلك ان تقـدير الحـاجة الى التشريع ومـدى ضرورته هـو مما يدخل فى اختصاص الهيئة التشريعية وحـدها

---

(١) يراجع الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحدة الامريكية ومصر للـدكتور احمد كمـال أبو المجد هامش (٢) ص ٥٩٢ ومـا بعـدها ويراجع أيضـا بحث الاستاذ محمد السيد زهران فى الرقابة على دستورية القوانين فى ايطاليا ـ منشور فى مجلة قضايا الحكومة ـ العـدد من السـنة الرابعـة عشر ٠

باعتبارها عنصرا من عناصر السياسة التشريعية التى يمتنع على المحكمة التدخل فيها .

ثانيا ـ ملاءمة التشريع وحكمته ـ ذلك أن ملاءمة التشريع ومدى صلاحيته لنظام المجتمع هو من أخص مظاهر السلطة التقديرية التى تتمتع بها الهيئة التشريعية بل هى على تحقيق الوظيفة الرئيسية لتلك الهيئة ، واشتراك القضاء فى تقديرها يعد تدخلا فى عمل الهيئة التشريعية وخروجا صريحا على مبدأ الفصل بين السلطات وذلك بشرط الا يكون التشريع ظاهر البعد عن غايته .

ثالثا ـ الخوض فى بواعث التشريع . فاذا كان التشريع فى ظاهره وكما يتضح من نصوصه أخلاقى فى السلطات التى يسمح بها الدكتور للهيئة التشريعية ، فانه لا يجوز التنقيب وراء نصوصه للبحث عن البواعث المشروعة أو غير المشروعة التى عساها تكون قد دفعت الهيئة التشريعية أو بعض اعضائها الى سن التشريع ، فقضت المحكمة بأنه كان التشريع مستوفيا لكافة الشروط والاشكال القانونية فان المحكمة لا تستطيع تاييد أحد الخصوم فى طعنه بعدم دستوريته بحجة أنه صدر عن بواعث غير شريفة أثرت على بعض اعضاء الهيئة التشريعية التى سنت القانون .

أما حين تسعى الهيئة التشريعية من ستار من اختصاصاتها المشروعة الى ممارسة نشاط لا يدخل فى اختصاصها منظورا الى بواعثه الحقيقية فان اتجاه المحكمة العليا فى هذه المسالة ـ بحسب تحليل الفقه ـ يشوبه الاضطراب وعدم الوضوح ـ فقد أباحت المحكمة لنفسها فى بعض الحالات التفتيش وراء النصوص للكشف عن بواعث التشريع واغراضه الحقيقية ، فقررت ان « تحقيق الاغراض غير المشروعة لا يمكن أن يسمح به تحت ستار ممارسة الاختصاصات المشروعة ، بينما احجبت المحكمة فى حالات أخرى عن التصدى لمناقشة أغراض التشريع وبواعثه مقررة بأن الغرض من التشريع والباعث عليه أمر تستقل الهيئة التشريعية بتقديره ولم يضع الدستور عليها أى قيد فى وزنه وتقديره ، ومن ثم لا يكون للمحكمة أن تتصدى لرقابته .

ويعلق الفقه على اتجاه المحكمة العليا الامريكية فى مدى مراقبة البواعث التشريعية ، فيقول ان هذا الاضطراب فى اتجاه المحكمة لم يكن عن نقص أو قصور فى كفاءة المحكمة ولا عن عجز منها فى صياغة قاعدة ثابتة متماسكة لحل تلك المشكلة المهمة ، وانما مرجع ذلك كله ان المحكمة لم تكن جادة ولا مخلصة على الاطلاق فى ابحاثها حول البواعث التشريعية وحقيقة الحال انها كانت تزن ما يعرض عليها من التشريعات بالميزان السياسى والاجتماعى الذى يتصادف أن يكون غليه اغلبية اعضائها ، فاذا اصدر ، اولئك الاعضاء حكمهم الشخصى على القانون ، انتقلوا بعد ذلك الى التدليل القانونى ، فلم يعجزوا عن تقديم ذريعة يؤسسون عليها رأيهم ، وهم قادرون على ذلك دائما سواء اقروا القانون او رفضوه على أن الرأى الشخصى للقضاء هنا لم يكن تعبيرا عن اغراض مصلحية أو اهواء ذاتية للقضاء وانما كان فى الحقيقة تعبيرا عن اتجاه سياسى أو دستورى خاص حول مشكلة أخرى من المشاكل الدستورية والسياسية الكبرى التى لازمت التطور

الدستورى فى الولايات المتحدة ، والتى تتعلق بالصلة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات ومدى الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة فى الانتاج (١) ·

هذا وقد اتيح للمحكمة الادارية العليا فى مصر المناسبة لبحث مدى جواز الطعن بعدم دستورية القوانين لعيب الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية وكان ذلك فى حكمها الصادر فى الطعن رقم ١١٩٨ لسنة ٩ ق بجلستها المنعقدة فى ١١ من ابريل سنة ١٩٦٤ ـ وقت أن كان لها حق التصدى لبحث دستورية القوانين ـ فقررت فى هذا الحكم ان الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية اذ صح انه يصلح سببا لبطلان القانون دستوريا ، بيد انه ولئن صاغ اتخاذ معيار ذاتى موضوعى للانحراف فى استعمال السلطة الادارية ، لان انقياد رجل الادارة للدوافع الذاتية وهو يمارس سلطته العامة أمر محتمل ، وان كان فى ذلك اقل من الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة الا انه فى نطاق الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية لا يسوغ أن يقبل الا معيار موضوعى محض لا يداخله أى عنصر ذاتى ، إذ الواجب يفترض فى الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية وهى تسمو فى النزاهة والتجرد عن الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة وعن رجل الادارة وهو يمارس سلطته الادارية الواجب أن يفترض فيها انها لا تراعى فى جميع التشريعات الا المصلحة العامة واذا كان سائغا أن ينسب الى رجل الادارة أنه قد قصد الى غايات شخصية انتقاما أو كيدا أو هوى ، فليس بسائغ أن تنسب هذه الغايات الشخصية الى الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية فالمفروض دائما أن هذه الهيئة انما تعمل لتحقيق المصلحة العامة ولا غاية لها غير ذلك ، كما أن المفروض دائما أن التشريعات التى تقرها الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية لا تنسب الى من اقترحها وانما تنسب اليها وحدها ، فكيفما كان القدح .

من انه قصد من اقتراحها الى غايات شخصية ، فان اقرار الهيئة التى تمارس السلطة التشريعية لهذه التشريعات يلغى وجود من اقترحها فلا تكون مخالفا لهذه التشريعات الا الهيئة المذكورة وبالتالى فلا تقوم قائمة لما عزى الى من اقترحها من العمل لغايات شخصية بانه ولئن قبل بأن من بين صور المعيار الموضوعى للانحراف فى استعمال السلطة التشريعية تجاوز التشريع الهدف المخصص الذى رسم له ، بيد أن قاعدة تخصيص الاهداف ليست كثيرة التطبيق فى ميدان التشريع ، فقبل ان يقلب الدستور المشرع فى دائرة معينة لا يتحملناها ولهدف مخصص لا يجاوزه واقل من القليل ، بل يكاد يكون فى حكم النادر أن يقيد المشرع نفسه فى دائرة غرض معين ، ومن ثم فانه اذا ما اثيرت قاعدة تخصيص الاهداف بالنسبة لتشريع ما ، فينبغى السير بحذر شديد فى استخلاص هدف الدستور اذا كان المثار ان المشرع هو الذى قيد نفسه بهذا الغرض ، ذلك ان الاصل هو اطلاق ـ سلطة المشرع فى التشريع فيقوم بتنظيم الروابط المختلفة ولا يتقيد فى هذا التنظيم بهدف غير المصلحة العامة ، والمصلحة العامة مفترضة كما سلف البيان (٢) ·

(١) الدكتور أحمد كمال ابو المجد ـ المرجع السابق ـ ص ٤٦٠ وما بعدها .

(٢) يراجع هذا الحكم فى مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا ـ السنة التاسعة العدد الثانى قاعدة رقم ٨٠ ص ٩٢٠ .

أمـا عن اتجـاه القضـاء الدستورى المصرى المتخصص (المحكمة العليـا السابقة والحكمة الدستورية العليا القائمة) فى هـذه المسـالة ، فقد استقر على أنـه لا يـدخل فى مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين ولا تمتـد ولايـة المحكمة الى مناقشة ملازمة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على اقراره لان ذلك مما يدخل فى صميم اختصـاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق وعلى أن سلطـة التشريع هى فى الاصـل سلطة تقديرية مـا لـم يقيـدها الدستور بقيود (١) هـذا وقـد أتيح للمحكمة العليـا المناسبة لان تـدلى برايها فى مـدى جواز الطعن بعـدم دستورية القوانين للانحراف فى استعمال السلطة التشريعيـة حيث انـه كان قـد وضع أمامها فى احـدى الدعاوى الدستورية بهـذا العيب كوجه من أوجـه النعى على القانون المطعون فيـه بعـدم الدستورية ، ولـم ترفض المحكمة مبـدأ الاحتجاج بعيب الانحراف كوجـه من الاوجـه تعيب القانون من الناحيـة الدستورية بل قامت المحكمة بمناقشة الاسـانيد التى يرتكن اليها الطاعن لاثبـات هـذا العيب ، وانتهت الى رفض الاحتجاج بـه لانتفـاء الـدليل عليه فقـد جـاء فى حكمها الصـادر فى ذلك الطعن قولها ، انـه عن الوجـه الرابع من أوجـه الطعن القـائم على أن القانون المطعون فيـه معيب بعيب الانحراف ، فقـد سبق لهـذه المحكمة أن قضت بأن من المبـادىء الدستورية المقررة ان للسلطة التشريعية الحق فى رقابة اعمال السلطة التنفيذية ، فاذا مـا اسفرت هـذه الرقابة عن ضرورة الغاء بعض القرارات الصادرة عن هـذه السلطة أمـا لمخالفتها للقانون أو لعـدم ملاءمتها ، فلها أن تصدر قانونا بالغائها وحقها فى هذا الصدد مطلق بوصفها صاحبة الاختصاص الاصيل فى التشريع بحيث تستطيع تنظيم أى موضوع بقانون غير مقيـدة فى ذلك الا بأحكام الدستور ، ولا تمتـد ولايـة المحكمة الى مناقشة ملاءمـة التشريع أو البواعث التى حملت السلطة التشريعية على اقراره لان ذلك كله مما يـدخل فى صميم اختصاص السلطة التشريعية وتقديرها المطلق ، ثـم استطردت المحكمة القول « أما مـا يذهب اليـه المدعى من أن القانون المطعون فيه لم يستهدف الصالح العـام صـدر بقصـد الانتقام والكيـد لخريجى مدرسة المساحة ، فهـو مردود بأن اللجنة

---

(١) يراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدسـتورية رقم ١١ لسـنة ١ ق بجلسـة أول ابريل سنة ١٩٨٢ ٠

يراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الـدعوى الـدستورية رقم ٤ لسنة ٢٠ق بجلسـة أول يوليو سنة ١٩٧٩ ٠

ويراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية العليـا رقم ٢ لسنة ٣ ق بجلسة ٧ يونيو ١٩٧٥ ٠

ويراجع حكم المحكمة العليـا الصـادر فى الدعوى الدستورية العليـا رقم ٥ لسنة ٥ ق بجلسة ٣ يوليو سنة ١٩٧٥ ٠

ويراجع حكم المحكمة العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ٥ لسنة ٧ ق لسنة أول ابريـل سنة ١٩٧٨ ٠

وهـذه الاحكام منشورة فى مجموعة احكامها الدستورية ـ الجزء الاول قاعـدة رقـم ٨ ص ٧٣ وقاعـدة رقم١١ ص ١٠٨ وقاعـدة رقم ٢٩ ص ٣١٤ وقاعـدة رقم ٣٦ ص ٤١٤ وفى الجزء الثانى قاعدة ٥٤ ص ١٤٦

ـ ويراجع حكم المحكمة الدستورية العليـا الصادر فى الدعوى الدستورية رقم ١٣ لسنة ١١ ق بجلسة ١٦ فبراير سنة ١٩٨٠ ـ منشور فى مجموعة أحكامها ـ قاعدة رقم (١) ص ١٥١ ٠

التى شكلت قبيل صدور القانون لبحث موضوع التعادل بين شهادة مدرسة المساحة وشهادة الفنون والصنائع (نظـام حديث) ٤٠٠ خلصت الى أن قرار وزير التربية والتعليم الصادر فى ١٨ ينـاير سنة ١٩٥٠ بمعادلة شهادة مدرسة المساحـة بشهادة الفنون والصنائع (نظام حديث) قـد قام على وقائع ثبت فيما بعـد على وجـه قاطع عـدم صحتها ومجافاتها للحقائق الثابتة فانتفت بذلك الاسباب التى قـام عليها التعادل وقـد تبنى الشارع نتائج بحث هـذه اللجنـة كما يبين من المذكرة الايضاحية للقانون المطعون فيـه ، ومن ثـم يكون النعى على هـذا القانون بعيب الانحراف لا يقـوم على أساس سليم (١) ٠

هـذا ولما كان الطعن بعيب الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية هـو طريق طعن احتياطى فى القانون نظرا لما ينطوى عليه من دقـة وخطـورة ونظرة فاحصة مدققـة لازالة الاستار بالحجب التي تخفي نوايا الشارع ومقاصـده التى يسعى الي تحقيقها والتفتيش وراء ظاهر النصوص للبحث والتنقيب عن الاغراض والبواعث الحقيقية التى حملت الهيئة التشريعية على اقرار التشريع المطعون فيه ٠ فانه قـد يكون من الملائم بحث مـدى دستورية القانون محل الطعن الماثل فى ضوء الاوجـه الاخرى التى ينعيها الدعون على هـذا القانون ، فقـد يغنى اثبات مخالفة هـذا القانون للدستور لوجـه أو أكثر منهـا عن التعرض تماما لبحث تلـك الطعن الاحتيـاطى ٠

المبحث السـادس

فحص القانون المطعون فيه من الناحية الدستورية

ومدى مخالفته لنصوص الدستور ومبادئه

سبق ان بينا ان المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه تنص على ما يلى « تنتهى مدة عضوية نقيب المحامين الحالى وأعضاء مجلس النقابـة العامة الحاليين من تاريخ نفاذ هـذا القانون ٠٠٠ » ٠

ويدور البحث حول بيان التكييف القانونى الصحيح للحكم الذى تضمنته المـادة الاولى سالفة الذكر ، وهل ينطوى هذا الحكم على قاعدة عامة مجردة ومن ثم تعتبر تشريعا مما يدخل فى اختصاص السلطة التشريعية التى ناط بها الدستور « سلطة التشريع » طبقا لنص المـادة ٨٦ منه ، أم ان هذا الحكم تزايله طبيعة التشريع ليتمحض عملا اداريا صرفا مما يخرج عن ولاية الهيئة التشريعية ويخل فى اختصاص بتقريره ، اذ يتوقف على الاخـذ بأحد التكييفين وتحديد طبيعة الحكم الذى تضمنته المـادة المذكورة ، بيان القول الفصل فى مدى موافقته أو مخالفته لاحكام الدستور ٠

من المقرر وفقا للرأى الراجح فقها وقضاء ان للدولة وظائف ثلاث هى :

---

(١) حكمها الصـادر فى الدعوى الدستورية رقم ٢ لسنة ٣ ق بجلستها المنعقـدة) ٧ يونيو ١٩٧٥ — منشور فى مجموعة احكامها الدستورية الجزء الاول — قاعدة رقم ٢٩ ص ٢١٤ ٠

الوظيفة التشريعية :

وتعبىء من القوانين التى تنظم العلاقات فى المجتمع بوضع قواعد عامة مجردة لا تمييز بين حالة وأخرى فى مجال تطبيقها ، بل تطبق على جميع الحالات المتماثلة على حد سواء ، وهذه الوظيفة التشريعية تعتبر من أهم وظائف الدولة واخطرها شأنا بحكم ما تضمه من قواعد عامة ملزمة ومنظمة لوظائف الدولة الاخرى ولكل الانشـطة والعلاقات العامة والخاصة فى المجتمع .

الوظيفة التنفيذية :

وتسـتهدف ادارة شـئون الدولة من كافة نواحيها السياسية والاقتصـادية والاجتماعية طبقا للقوانين واللوائح المنظمة لها مع ما يستدعيه تطبيق هذه القوانين واللوائح من تصرفات قانونية (ذاتية او شرطية) او اجراءات واعمال مادته .

والوظيفة القضائية :

وتقوم على الفصل فى المنازعات التى تثور بين الخصوم ، سواء وقعت هـذه المنازعات بين الافراد وبعضهم بعضـا نتيجة لاستخدام مصالحهم الشخصـية أو نشأت بينهم وبين الاجهزة أو السلطات العامة نتيجـة لمزاولة هـذه الاجهزة لانشطتها ووظائفهـا .

والاصـل ان هـذه الوظائف الثلاث يقابلها فى الاحوال العادية سلطات ثلاث تقوم عليها وتباشرها طبقـا لـما يقضى بـه مبـدأ الفصل بين السلطات الـذى تتخـذه الـدول الديمقراطية اساسا لانظمتها، فتختص السلطة التشريعية بالوظيفة التشريعية وتتولى السلطة التنفيذية مباشرة الوظيفة التنفيذية وتقوم السلطـة القضـائية بالوظيفة القضائية — ومن هنا ينشأ نوع من التخصص للوظيفتين فى السلطات العامة — حيث لا يباح كأصل عـام لايـة سلطة ان تتعـدى حـدود وظيفتها وتعتدى على اختصاص سلطة اخرى .

بيد أنـه لو سارت الامور على هـذا المنهج المـذكور للسلطات العامة مثـل هذه القطيعة القاصمة او هذا الانفصال الكامل وتضمنت الضمانات المقررة للأفراد وانهارت الفواصل الضابطة للاختصاصات .

إزاء فقهـاء القانون العـام فى العصر الحديث وطبقا لما اقرته الـدساتير الديمقراطية أن قاعـدة الفصل بـين السلطات فى النظم الديمقراطية لا تقوم على الفصل بين السلطات فصلا تاما وكاملا ، بل تتمثـل فى الفصل بينها فصـلا مشربا بتعاونها ومتما بتساندها ، بحيث قـد تتـداخل الاختصاصات فيما بينها أحيانا على نحو يستهـدف تحقيق الصالح العام .

ويرى الفقـه ان التعاون بين السلطات الثلاث قـد يتم فى صورتين :

الاولى :

تتبـدى فيما يقـع أحيانا من قيـام كل سلطة ببعض الاعمال التى تـدخل أصلا فى المجـال الوظيفى لسلطـة أخرى إما بنـاء على نص دستورى مقرر أو استنادا الى عرف دستورى مستقر .

الثانيــة :

وقــد يقع التعاون الوظيفى بين سلطتين تتوافقان على اتمام عمل يدخل فى اختصاص احـداهما ويجرى هـذا التعاون بحكم الدستور عـادة ، فمثـــلا تقوم الحكومة بواسطة لجانها الفنية باعـداد مشروع قانون ثـم تتقـدم باقتراحه الى السلطة التشريعية ، وبعـد الموافقة عليه تتولى السلطة التنفيذية اصداره ولا يهمنا فى هـذا المقـام سوى الصورة الاولى للتعاون بين السلطات ، وعلى الاخص فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فقـد تقوم السلطة التشريعية باعمال هى أصـلا من طبيعــة الوظيفة الادارية ، كما قـد تقوم السلطة التنفيذية بأعمـــال تـدخل بحسب طبيعتها فى مجال الوظيفة التشريعية وذلك كلـه فى الحـدود وطبقا للقواعـد والضوابط التى يضعها الدستور لتنظيم اختصاصات السلطات العامة فى الدولة ٠

وقـد أخذت الدساتير المصرية المتعاقبة منـذ دستور ســـنة ١٩٢٢ وحتى دستور سنة ١٩٧١ القائم بمبدأ الفصـل بين السلطات المتسم بروح التعـاون فيما بينهما ، ومع قيـام هـذه الدساتير جميعها على اساس مبـدأ الفصل بين السلطات الثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية من تخصيص كل منهـا لوظيفتها الاصلية الا أنــه ــ تجسيدا لروح التعاون بين السلطات وتحقيقا لقـدر من الرقابة المتبادلة بينها ــ قـد خولت تلك الدساتير لبعضها القيام بأعمال ــ تعتبر بحسب طبيعتها فى الاصل من اختصاص السلطة الاخرى ، فقـد ناط الدستور الحالى (لسنة ١٩٧١) ٠ بالسلطة التشريعية أعمالا لا تـدخل بطبيعتها فى الوظيفـــة التشريعية بعضها ذو طبيعة قضائية ، كاختصاص مجلس الشعب بالفصل فى صحة عضوية اعضـــائه (المــادة ٩٣) واسقاط العضوية (المــادة ٩٦) وبعضها الآخر من طبيعة ادارية كاختصاص مجلس الشعب بالبت فى استقالة اعضـــائه (المادة ٩٧) وباعتمـاد الموازنة العامة للـدولة (المادة ١١٥) وبالموافقة على نقـل اى مبلغ من بـــاب الى آخر من ابواب الموازنة العامة وكذلك على كل مصروف غير وارد بها او زائد عن تقديراتها (المادة ١١٦) واعتماد الحساب الختامى للـدولة ٠

(المـادة ١١٨) والموافقـة على عقـد القروض او الارتباط بمشروع يترتب عليه انفـاق مبالغ من خزانة الـدولة فى فترة مقبلة (المـادة ١٢١) ؛

ومن ناحية أخرى ، فقـد خول الدستور السلطة التنفيذية مباشرة اعمال اخرى تعــد بطبيعتها اعمـــالا تشريعية وتدخل بحســب الاصـــل فى مجـــال الوظيفـــة التشريعية وهى الاعمال اللائحية بأنواعها ــ فقـد ناط الدستور برئيس الجمهورية ــ باعتباره رئيســا للسلطـة التنفيذية ــ سلطة اصـدار اللوائح التنفيذية (مـادة ١٤٦) ولوائح الضرورة التى تستدعيها الظروف العاجلة فى غيبـــة مجلس الشعب (المـادة ١٤٧) واللوائح التفويضية التى يصدرها رئيس الجمهورية بنــاء على تفويض من مجلس الشعب (المـادة ١٠٨) ٠

ونخلص مما تقدم أن السلطة التشريعية اصـــلا بالوظيفة التشريعية ولا تباشر عملا اداريا أو قضائيا ــ الا استثناء وبمقتضى نص صريح فى الدستور ٠

والسلطة التنفيذية تختص اصـلا بالوظيفة التنفيذية ــ الحكومية والادارية ــ ولا تباشر عملا تشريعيا أو قضائيا الا استثناء وبمقتضى نص صريح فى الدستور ٠

والسلطة القضائية تنهى الوظيفة القضائية عن طريق الفصل فى الخصومات ولا تباشر عملا من طبيعة أخرى (١) الا استثناء وبمقتضى نص صريح فى الدستور ·

والدستور هو المرجع الذى يرد اليه الامر فى تحديد ما تتولاه السلطات العامة الثلاث من وظائف اصلية وما تباشره كل منها من أعمال أخرى استثناء من الاصل العام الـذى يقضى بانحصار نشاطها فى المجـال الـذى يتفق مع طبيعة وظيفتها وهـذه الاعمال الاستثنائية قـد وردت فى الدستور على سبيل الحصر والتحـديد فلا يجوز لاية سـلطة منها أن تتعـداها الى غيرها عن طريق المماثلة او القياس لمخالفة ذلك لاحكام الدستور بوصفه القانون الاساسى للـدولة الـذى لـه الكلمـة العليـا فى تحـديد سلطات الدولة وبيان مالها من وظائف واختصاصات ·

وبعـد هـذا التمهيد نعود الى محو البحث لتجلية جوانبه الحاسـمة لمقطع النزاع حول مـدى دستورية القانون المطعون فيه ·

فقـد بينـا ان السلطة التشريعية تنحصر وظيفتها الاصلية فى سن التشريع وعلينـا الآن ان نبين مدلول « التشريع » وتحديد طبيعته القانونية ، حتى اذا اتى مجلس الشعب عملا يخرج عن طبيعة التشريع ولا يـدخل فى نطـاق الاعمال الاخرى التى اسندها اليـه الدستور على سبيل الاستثناء من مبـدأ الفصل بين السلطات لـم يكن ذلك العمل تشريعا ، وكان باطلا من الناحية الدستورية لمخالفته مبـدأ الفصل بين السلطات وهو من المبـادىء الدستورية الاساسية التى يقوم عليها نظام الحكم فى الـدولة ·

فالتشريع ـ حسبما اجمع عليه فقهـاء القانونين العـام والخاص (٢) هـو قاعـدة أو قواعـد عامة مجردة ، فهـذه هى طبيعته ولا يجوز أن يخرج عنها ، فاذا اقرت السلطة التشريعية قانونا ، ولـم يكن هـذا القانون قاعـدة أو قواعـد عامـة مجردة بـل كان فى حقيقته قرارا فرديا وضع لحاله او لحالات فردية معينة بذاتهـا ولم يكن هـذا القانون ضمن الاعمال الادارية التى عهد بهـا الدستور ـ استثناء ـ الى السلطة التشريعية ، كان هـذا القانون باطـلا من النـاحية الدستورية لخروجه عن طبيعة التشريع ولمخالفته مبـدأ الفصل بين السلطات وقـد تنـاول الفقيه الكبير المرحـوم الاستاذ الدكتور السـنهورى بالشرح والتحليل لخصيصتى العموم والتجرد اللتين يتميز بهما التشريع فى بحثـه القيم عن مخالفـة التشريع للدستور والانحراف فى استعمال السلطة التشريعية فقال : ومعنى ان التشريـع قاعـدة عامة هـو انـه لا يميز بين حالة فردية وحالة فردية اخرى مماثلة مما يدخل فى نطاق تطبيقه ، بـل يطبق على جميع الحالات الفردية المتماثلة التى صـدر منظما لهـا على السواء وهو بهـذا المعنى يحقق فكرة المساواة ، ومعنى انـه قاعدة

---

(١) من ذلك ما اسنده الدستور القائم الى المحكمة الدستورية العليـا من ولايـة فى تفسـير النصوص التشريعية (المادة ١٧٥ منه) فهـذا الاختصاص ينصب على عمل من طبيعة تشريعية مما يدخل بحسب الاصل فى الصيغة التشريعية التى تتولاها السلطة التشريعية · ·

(٢) يراجع بحث الاستاذ الدكتور عبد الرازق السـنهورى المشار اليـه فيما سبق ومراجـع المؤلفات العامة فى المدخل للعلوم القانونية منهـا : نظرية القانون للدكتور عبد الفتاح عبد البـاقى والمدخل للعلوم القانونية للـدكتور محمد على امـام ومحمود ابو وافيه ومبادىء العلوم القانونية للدكتور محمد على عرفة ·

مجرده انــه لا يوضع لحالة فردية بالـذات ، بـل يصـــدر مجرداً ليطبق على طائفة من الحالات الفردية فلا يستنفذ غرضه بمجرد تطبيقه على حالة منها ، وهو بهـذا المعنى ينفى فكرة التحيز . ويلاحظ ان التشريع بحـكم انـه قاعـدة عامة ، يكون قاعـدة مجردة فصفة التجرد فرع عن صفة العموم . وهاتان الصفتان أو الخصيصتان ــ العموم والتجرد ــ هما اللتـان تضيفان على التشريع مـا يمتاز بـه من القـدرة على حماية الحقوق . ويقول اسمان فى هـذا المعنى ــ ان الـذى يسبغ على التشريع ميزته فى حماية الحقوق هـو طبيعته ذاتها ، فهو لا يقرر شيئاً لمصلحة فردية بـل يتوخى مصلحة الجميع ولا يضع قاعـدة لفرد بالذات بـل يضعها لجميع النـــاس وفى وقائع مســـتقبلة وعلى جميع دائم ، فالتشريع اذا لم يكن عاما مجردا بل قصـــد الى حالة فردية بالذات ، فقـد طبيعة التشريع وكان باطلا من الناحية الدستورية والحق ان فكرة العموم والتجرد التى تنطوى عليها طبيعة التشريع هى الاســـاس الـذى تقوم عليه الحماية المستمدة من القانون فحقق بفضل مـا ينطوى عليـــه من عموم وتجرد تحقيقـا علميا مبـدأ سيادة القانون .

على أن هنـــاك بعض حالات قد تثير النقاش واطالة النظر فى مدى انطـــواء القانون على صفتى العموم والتجرد ، منظورا الى مجـال تطبيق القانون من حيث عـدد مرات التطبيق والزمان أو المكان أو الاشخاص أو الوقائع وقـد عرض الفقيـــه الكبير هـــذه الحالات وابـدى رأيـه فيها على النحو التالى :

١ ــ فلا يمنع التشريع من أن يكون عاماً مجردا الا يطبق بالفعـــل الا مـــرة واحـدة فقـد يحدث ان يصدر تشريع عـام مجرد يجرى تطبيقه مرة واحـدة على حـالة فردية واحـدة ثـم يلغى تشريعيا قبـل أن يتكرر تطبيقه على حالات فردية أخرى فمادام التشريع كان وقت صـدوره عـاماً مجردا ومعدا للتطبيق على جميـع الحالات الفردية التى تـدخل فى نطـاق تطبيقه فان صفتى العموم والتجرد تبقيان لـه حتى ولو لـم يطبق بالفعـــل الا مرة واحـدة اذ العبرة بالقابليـــة للتطبيق لا بالتطبيق الفعلى .

كذلك لا يمنع التشريع من أن يكون عـاماً مجرداً انـه يطبق على فرد واحـــد مادام قابـلا لان يتكرر تطبيقه على كل فرد يخلفه ، فالتشريع الخـاص بوراثـــة العرش لا يطبق فى وقت معين الا على فرد واحـد هو من يرث العرش ولكنـه يعـد التطبيق على جميع من يرثون العرش دون حصر متعاقبين واحـدا بعـد الآخر كذلك يكون عـاماً مجردا تشريع صـدر لمناسبة شخص بالـذات لصفات تميزه مادام هذا التشريع يطبق على كل شخص مثله .

٢ ــ ولا يمنع التشريع من أن يكون عاما مجـردا ان يكون تشريعـــا موقوتا بمـــدة محـــددة واكثر ما يكون ذلك فى الاحـــكام الوقتية والاحـــكام الانتقالية التى تختتم بهـا عادة التشريعات الهامة ، وكذلك التشريعات التى تقصـــد أن يكون تطبيقها فى خلال وقت معين كالتشريعات التى تصـدر اثناء الحرب وتحـدد لهـــا مـدة معينة أو ينص فيهـا على أن تبقى الى انتهاء الحرب ، فمادام التشريع يطبق طوال المـدة المحـددة على جميع الحالات الفردية التى تـدخل فى نطـاق تطبيقه دون تمييز بين حالة واخرى ومـا دام لا يقصـد الى حالة فردية بالـذات من هـــذه الحالات فهو عـام مجرد ولو عن المـدة المحـدودة التى يطبق فيها .

كذلك قد يكون التشريع محـــدودا لا بالنسبة للزمان بل بالنســبة الى المكان فيطبق على جميع الحالات العادية المحصورة فى هــذا المكان دون تمييز بين حـالة وأخرى ودون قصــد الى حالة فردية بالذات • مثـال ذلك القوانين التى تخصص منــاطق زراعية معينة لزراعة أصناف محــددة من النباتات •

٣ ـ ولا يمنع التشريع ان يكون عاما مجردا ان يكون نطـــاقه محصورا فى وظائفه محـدوده من الاشخاص أو الوقائع مادام لا يميز فى هــذه الطائفة المحددة بين شخص وشخص أو بين واقعــه وواقعه ، ومــا دام لا يقصد بــه أن يطبق على شخص معين أو على واقعه بالذات ، فهو عــام مجرد فى حـدود هــذه الطائفة المحددة من الاشخاص أو الوقائع •

المهم الا يميز التشريع بين شخص وشخص أو بين واقعة وواقعة والا يقصد الى شخص معين أو الى واقعــة بالذات ، فهــذا هو الــذى جعل التشريع عاما مجردا حتى لو لـم يعـد للتطبيق الا على طائفة محـدودة من الاشخاص أو الوقائع (١)•

وقـد ضرب الفقيــه الفرنسى ديجى الامثـال لتشريعات قصدت الى حـالات فردية واعتبرها باطلة دستوريا •

١ ـ تشريع صـدر فى فرنسا بتاريخ ١٩٠٦/٧/١٣ يقضى باعادة ضــابط بـذاته اسمه بيكار من الاستيداع الى الخدمة وبترقيته •

٢ ـ تشريع ثان صـدر فى فرنسا فى اليوم ذاتـــه بترقية الضـابط دريفيس استثناء من احكام المـادة ٤ من قانون ١٨٨٠/٣/١٠ •

٣ ـ تشريع ثالث صـدر فى فرنسا بتاريخ ١٩٠٧/٧/٩ يقضى بتسريــح مجندى ١٩٠٣ قبل الميعاد القانونى باستثناء مجندى الفرقة السابعة عشرة من فرق المشاة الـذين لم يطيعوا الاوامر التى صـدرت لهم فى ١٩٠٧/٦/٢١ من منتصف الليــل الى ظهر ذلك اليوم • يبــدو أن فقيهنــا المصرى وان كان قـد لتحـد فى الراى على أن التشريعين الاولين ليسا الا قرارين فرديين لفقدانهما صفتى العموم والتجرد الا إنــه رأى فى التشريع الثالث مـا يضفى عليه هــاتين الخصيصتين وان كان لا يطبق الا على طائفة محـدودة من الاشخاص هم الـذين لم يطيعوا الاوامر فى يوم ٢١ يونيو سنة ١٩٠٧ مادام التشريع لا يميز فى التطبيق بين شخص وآخر من هؤلاء الاشخاص وما دام لا يقصــد الى شخص منهم بالـذات وان كان قـد غــاب على هــذا التشريع انه منطو على انحراف فى استعمال الســـلطة لانه يخفى عقوبــة مقنعــة لا يملك توقيعها الا مجلس عسكرى •

---

(١) قضت المحكمة العليـا بان عموم القاعـدة القانونية لا يعنى انصراف حكمهــا الى جميــع الموجودين على اقليم الـدولة وانبساطه على كل مـا يصـدر عنهم من الاعمال بـل هـو يتوافر بمجرد انتفاء التخصيص وذلك بان يسن الشارع قاعـدة مجردة عن الاعتـداد بشخص معين أو واقعــة محددة بالـذات ، وحكمها الصــادر فى الدعوى الدستورية رقم ٤ لسنة ٣ ق بجلسة ١٩ يناير سنة ١٩٧٤ منشور فى مجموعة احكامها الدستورية الجزء الاول ، قاعدة رقم ١٥ ص ١٤٤ •

وبتطبيق مـا تقـدم على القانون رقم ١٢٥ المطعون عليه فى الدعوى الماثلة نرى فى هـذا القانون حسبما يـدل عليه بوضوح نص المادة الاولى منـه ومـا تقطـع به وتؤكـده الاعمـال التحضـيرية لهـذا القـانون على مـا سبق ايرادها تفصيلا ــ ان حكم المادة الاولى منـه قصـد بـه أشخاص محـددون ومعينون بصفاتهم يضمهم تشـكيل نقـابى وحيـد وقـد وضح هـذا الحـكم لحالاتهم خصيصا وبالذات ، ويقصـد اقصـاء الطاعن الاول بصفته نقيبا للمحامين وباقى أعضاء مجلس النقابة العامة (الحاليين) عن مناصبهم النقابية لما نسب اليهم من وقائع رآها مجلس الشعب كافية لادانتهم والاعمال التحضيرية السابقة لهـذا القانون تؤكـد بما لا يـدع مجالا لاى شك هـذا القصـد الواضح ، يـدل على ذلك ما سجلته فى تقريرها لجنـة تقصى الحقـائق التى شكلهـا مجلس الشعب استجابة لرسالة السيد رئيس الجمهورية السابق والتى طلب فيهـا الى المجلس « ان يتولى التحقيق » فيما نسب الى مجلس نقابة المحامين من مخالفات مسلكية « واعلان الحقائق على الشعب » وقـد انتهت اللجنـة ضمن النتائج التى خلصت اليها فى تقريرها « انـه قـد ثبت لديها لدليل القاطع سائر الوقائع التى أوردتهـا رسالة السيد رئيس الجمهورية فى حق مجلس نقابة المحامين وان التجاوزات التى ارتكبها مجلس النقابة الحالى هى من الجسامة بحيث أصبحت تشكل خروجـا على الصالح العام وخروجـا على قيم المجتمع وتقاليده فوق انهـا تصيب مصالح المحامين ونقابتهم بأبلغ الاضرار .. الامر الذى يؤكد ان تقـرير حكم المـادة الاولى من القانون المطعون فيـه قصـد بـه تشكيل قانونى معين بـذاته ومحصـور فى اشخاص محـددين بصفاتهم هم النقيب وأعضاء مجلس نقـابة المحامين الـذى كان قائما وقتذاك ، وقـد صـدر هـذا الحكم مقصورا عليهم وحدهم ولا يمتـد الى من سواهم مما يطبع هـذا الحكم بطابع الذاتية والتخصيص ويفقـده صفتى العموم والتجـرد ، وتنتفى عنه تبعـا لذلك طبيعة التشريع وخصـائصه وينحـدر به الى مرتبة الاعمال الادارية الفردية التى تخرج عن ولايـة مجلس الشعب طبقـا لاحكام الدستور ، مما يضم هـذا الحكم بعـدم الدستورية لمخالفته مبـدأ الفصل بين السلطات ولا حجـة فيما تمسكت بـه الحكومة فى دفاعها من ان قضـاء المحكمة الادارية العليـا قـد استقر على الاخـذ بالمعيـار الشكلى فى شان التفرقة بين العمل التشريعى والعمل الادارى ، فلا عبرة بأن يكون القانون غير منطو على قاعـدة عامة مجردة لانه يكفى من ناحية الشكل أن يكون صادرا وفقا للاجراءات الدستورية المتبعـة بالنسبة لسائر القوانين ، ذلك ان استقرار القضاء الادارى على الاخـذ بالمعيـار الشكلى كان فى مجـال تحـديد اختصاصـه الولائى الـذى يخرج عن نطاقه المطعون فى القوانين التى تصـدر عن السلطة التشريعية ، فصدور قرار من السلطة التنفيذية ايـا كانت طبيعته ، اى سواء كان قرارا فرديا او قرارا لائحيـا يجعله قابلا للطعن بالالغـاء أمـام القضاء الادارى ، كما أن صـدور قانون عن السلطة التشريعية ايـا كانت طبيعته ــ اى سواء عملا تشريعيا ينطوى على قواعـد عامة مجردة او كان عملا اداريا بطبيعته صـدر فى شكل قانون يجعله خارجـا عن ولايـة القضاء الادارى واحكام القضاء الادارى قاطعة فى الدلالة على هـذا المعنى ــ فقـد قضى بأن « مقطع النزاع فى شـأن التفرقة بين العمل التشريعى الذى هـو بمنأى عن الالغـاء والعمل الادارى القابل للالغـاء هـو المعيار الـذى يؤخذ بـه أهو المعيـار الموضوعى أو المعيار الشكلى ؟ ومـا من شك فى أن قضـاء هـذه المحكمة (محكمة القضـاء الادارى) قـد جرى باطراد على الاخـذ بالمعيار الشكلى فصـدور

قرار من السلطـة التنفيذية ايـا كانت طبيعته يجعله قابلا للطعن بالالغـاء كأى قرار ادارى (١) ٠

امـا فى مجـال الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، فينبغى فى شـأن التفرقة بين العمل التشريعى الـذى تختص بـه السلطة التشريعية وبين العمـل الادارى الـذى يخرج عن ولايتها طبقا لمبـدأ الفصل بين السلطات الاخـذ بالمعيار الموضوعى ، فهـذا المعيـار هـو الـذى يعتـد بـه فى هـذا المجـال (٢) فصـدور العمل فى صورة قواعد عامة مجردة يجعله داخلا فى اختصـاص السلطة التشريعية طبقا لاحكام الدستور ، أمـا اذا لم يكن عـاما مجردا بل قصـد بـه حالة او حالات فردية معينة بذواتها ، زايلته طبيعة العمـل التشريعى وكان اداريا بطبيعته ووقـع مخالفا للدستور ولا يغير شيئا من بطلان العمل الادارى دستوريا فى هـذه الحـالة أن يصـدر العمل فى صورة عمل ادارى أو أن يصـدر فى شكل قانون فهو باطـل فى الحالتين على السواء (٣) وذلك مـا لم يكن من الاعمال الادارية التى اسندها الدستور للسلطة التشريعية بنص صريح فيـه استثناء من مبـدأ الفصل بين السطات والقول بغير ذلك يسلب الرقابة القضائية على دستورية القوانين طابع الجدية ويجعلهـا امرا صوريا فى كل الحالات التى تعتـدى فيها السلطة التشريعية على مبـدأ الفصل بين السلطات وتجاوز الاختصاص التشريعى المقرر لها طبقـا للدستور الى أعمال ادارية بطبيعتها لا تـدخل فى اختصاصها الاستثنائى المحـدد فى الـدستور على سبيل الحصر ، اذ يتعين على المحكمة الدستورية العليـا ـ فيما لو اخـذ بالمعيـار الشكلى وفى الطعن الدستورى فى كل هـذه الحالات دون أن تجرى عليها ايـة رقابة حقيقية التزاما بالشكل التشريعى الـذى صـدر به العمل المطعون فيه ، الامر الـذى يصبح معه التزام المعيـار الشكلى وسيلة طبيعية فى يـد الشارع كما اراد الاعتـداء على اختصاص السلطتين التنفيذية والقضائية خلافا لمـا يقضى به مبـدأ الفصـل بين السلطات وفى ذلك مـا فيه من الخروج السافر على أحكام الدستور واهـدار للقيم الحقيقية للقيود والمبـادىء الدستورية ، والشارع فى مأمن بـه من الرقابة القضائية تحت ستار أشكال وأوصاف غير حقيقية ـ وتلافيا لهـذه المخاطر التى تتهـدد مبدأ الدستور وتخـل بمبدأ التزام كل سلطة من السلطات العامة لحـدود وطبيعتهـا الدستورية ـ تعين الاخـذ بالمعيار الموضوعى لبيان الحـدود الفاصلة بين العمـل التشريعى الداخل فى اختصاص السلطة التشريعية والعمل الادارى الخارج عن ولايتها طبقـا لمبـدأ الفصل بين السلطات ٠

كما لا يعترض على مـا تقـدم بمقوله ان الحكم القانونى الـذى تضمنته المادة الاولى من القانون المطعون فيـه ان لـم يكن عمـلا تشريعيا يـدخل فى الوظيفـة التشريعية لمجلس الشعب وكان عملا اداريا بطبيعته فانه يـدخل مع ذلك فى اختصاص هذا المجلس طبقا لمـا تقضى به المـادة ٨٦ من الدستور باعتباره عملا من اعمال الرقابة التى تمارسها السلطة التشريعية وذلك ان الرقابة التى يمارسهـا مجلس الشعب طبقا لنص المـادة المـذكورة يقتصر فى اعمال السلطة التنفيذية دون غيرهـا

---

(١) واحكام القضاء الادارى مستقرة على هـذا المبـدأ ـ يراجع على سبيل المثـال ـ مجموعـة احكام محكمة القضاء الادارى ـ السنة السابعة ص ١٠٠٠ وص ١٨٢٥ ـ مجموعة احكام المحكمة الادارية العليـا ـ السنة العاشرة ص ٩٠١ ٠

(٢) يراجع المرحوم الدكتور السنهورى المشار اليـه فيما سبق ص ٤٠

(٣) يراجع البحث السابق ص ٣٩ ٠

من اعمال الاشخاص الاعتبارية الاخرى العامة أو الخاصة ونص المــادة ٨٦ من الدستور واضح وصريح فى الدلالة على هـذا المعنى اذ يجرى النص بالآتى :

« يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقر السياسة العامة للـدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والإجتماعية والموازنة العامة للـدولة ، كمـا يمــارس الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وذلك على الوجه المبين فى الدستور » والراى الراجح (١) فقها وقضـاء أن النقابات المهنية ومنها نقابة المحامين تعتبر أشخاصا إعتبارية عامة مستقلة ولا تدخل فى مدلول السلطة التنفيذية بالمعنى المقصود دستوريا فى هــذا الشأن ولا يغير من الامر شيئا ما تنص عليه المـادة ١٣١ من الدســـتور من أن :

« لمجلس الشعب أن يكون لجنــة خاصة أو يكلف لجنــة من لجــانه بفحص نشاط احـدى المصالح الادارية أو المؤسسات العامة أو أى جهــاز تنفيذى أو ادارى أو أى مشروع من المشروعات العامة وذلك من أجـل تقصى الحقــائق ، وابلاغ المجلس بحقيقة الاوضـاع المــالية أو الادارية أو الاقتصــــادية أو اجــراء تحقيقات فى اى موضوع يتعلق بعمل من الاعمال السابقة ... » .

إذ يقتصر هـذا النص على تحـديد المجـال الـذى تباشر فيـه لجـان تقصى الحقــائق مهمتها وبيان الجهات التى تتولى اللجـان فحص انشطتها من أجـــل تقصى الحقائق فيهـا وابـلاغ المجلس بحقيقة الاوضاع المــالية أو الاداريـــة أو الإقتصادية أو أجزاء تحقيقات فى اى موضوع يتعلق بعمل من هـذه الاعمال وذلك توطئــة لاستجماع البيانات والمعلومات والعناصر اللازمة لعلاجهـا بالعلاج المناسب الـذى يتفق مع وظيفة المجلس الاصلية كسلطة تشريعية تتولى سلطة التشريـــع فى الـدولة بوضع قواعـد عامة مجردة عن الاعتـداد بحالة فردية محـددة أو بواقعة معينة بـذاتها ، ولا تباشر عملا آخر ذا طبيعة ادارية الا فى الحالات المنصوص عليها فى الدستور على سبيل الحصر والتحـديد ، فلكل من نصى المـادتين ٨٦ و ١٣١ من الدستور مجاله الخاص بـه ، ولو أراد الشارع الدستورى بسـط رقـابة السلطة التشريعية على جهات أخرى غير الجهات الداخلة فى بنيان السلطة التنفيذية لمـــا أعوزه النص على ذلك صراحـة فى المـادة ٨٦ من الدستور .

رأينــا فيما سبق أن حـكم المـادة الاولى من القانون المطعون فيــه تزايلـه طبيعــة التشريع باعتباره قاعـدة عامة مجردة ، ويعتبر من أجـــل ذلك مخــالفا للدستور لخروجه عن اختصاص مجلس الشعب ، وتعارضه مع مبـدأ الفصل بـــين

---

(١) يراجع مبادىء القانون الادارى المصرى العربى للدكتور سليمان الطماوى ــ الطبعــة الرابعــة ص ٤٠٩ ومـا بعدها .

ومبادىء القانون الادارى للدكتور توفيق شحاته ــ الطبعة الاولى ص ١٥٥ ومـا بعدها ويراجــع حكم محكمة القضاء الادارى الصادر فى الدعاوى رقم ٥٠٤ لسنة ٣ ق بجلسة ٣٦ من ديسمبر سنة ١٩٥٠ منشور فى مجموعة احكامها عن السنة الخامســة قاعدة رقم ٧١ و ٣٢١ وحكمهـا الصـادر فى الدعـوى رقم ٣٦٩ لسنة ٧ ق بجلسة ٢٩ من يناير سنة ١٩٥٧ منشور فى مجموعة أحكامها عن السنة الحاديـــة عشر العـدد الاول ــ قاعـدة رقم ١٢٢ ص ١٧٩ .

ويراجع حكم المحكمة الادارية العليـا الصادر فى الطعن رقم ٨٠١ لسنة ٨ ق بجلسة ٢٧ مارس سنة ١٩٦٦ منشور فى مجموعة أحكامها عن السنة الحادية عشرة قاعدة رقم ٧٢ ــ ٥٨٢ .

السلطات . وهـو من المبـادىء الاساسية التى يقوم عليها بنيان الدستور المصرى وبالاضافة الى ذلك فان تقرير هـذا الحكم يخرج عن ولايــة المجلس التشريعيـــة من زاوية أخرى ، اذ الواضح بجـلاء من الاعمال التحضيرية للقــانون المطعون فيـــه أن السبب الـدافع لهـذا القانون والباعث الحقيقى على اصـداره ينحصر فيمـــا نسب الى مجلس نقابة المحامين من أمور وصفتها رسالة السيد رئيس الجمهوريـــة بأنها : تشكل خروجـا نابيـا على الاجماع الوطنى المعلن خـلال القنوات الدستورية السليمة ، فضـلا عن أنـه يعتبر انتهاكا لحـدود التفويض النقابى وتحـــديا لجماهير المحامين التى أعلنت رفضها لهـذه التصرفات واستنكارها لاستغلال اسمها فى أعمال تسىء الى الوطن الحبيب ... » .

ووصفتها لجنة تقصى الحقائق فى ختــام تقريرها المقدم لمجلس الشعب بأنهـــا « تجاوزات من الجسامة بحيث أصبحت تشكل خطورة على الصالح العـام وخروجا على قيم المجتمع وتقاليده فوق أنهـا تصيب المحامين ونقابتهم بأبلغ الاضرار .. » « وأنهـا تؤلب الرأى العام على مناهضـة المؤسسات الدستورية ، واذا كانت لجنة تقصى الحقائق قـد انتهت الى ثبوت تلك التجاوزات فى حق مجلس نقابة المحامين وأبرزت المـذكرة الايضاحية للقانون المطعون فيـه أن هـذا الامر يستوجب انهاء مـدة المجلس الحالى ونقيبه » . وصـدر القانون المطعون فيـه أثر ذلك وبسببه متضمنـا النص فى مادته الاولى على انهـاء مـدة عضوية نقيب المحامين وأعضاء مجلس النقابة العامة ، فان المشرع يكون بهـذا النص قد انحرف عن مجـال التشريع وغايته التى تستهدف تنظيم الاوضاع والمراكز القانونية بقواعـد عامة مجردة ينتفى عنهـــا الذاتية والتخصيص ويتحقق بهـا المساواة أمـام القانون الى مجـال التاثيم والعقاب بعمل قصـد بـه حالة خاصة ترتبط بوقائع محـددة بذاتها ويقتصر حكمـــه على اشـخاص معينين بصفاتهم وهو مما يخـرج بغير شك عن ولاية السـلطة التشريعية التى يقتصر اختصاصها فى هـذا الشـأن على وضع القواعد العامة التى تنظم التجريم والعقاب ، أمـا تطبيق هـذه القواعـد وانزال حكمها على الحالات الفردية ، فهـو أمر لا تملكه السلطة التشريعية ولا يـدخل فى وظيفتها المقررة فى الدستور ، وانمـــا يدخل فى اختصاص جهات أخرى قد تكون جهات ادارية تأديبية أو هيئات قضـــائية جنائية أو سياسية تبعا لمـا قـد تنطوى عليه المخـالفة المنســوبة من وصـف تاديبى أو جريمة جنائية أو تهمة سياسية .

وأيما كان الامر فى مدى ثبوت الامور المنســوبة الى مجلس النقابة المنحـل وأيـا كانت أوصافها القانونية وسواء كانت تشكل أو لا تشكل مخالفات تأديبيـة أو جرائم جنائية أو سياسية ، فان البت فى كل هـذه المسائل والمحاسبة عنهـا عنـد ثبوتها تاديبيـا أو جنائيا أو بالتدابير السياسية ، المناسبة كل ذلك يخرج قطعـا عن ولايـة مجلس الشعب كسلطة تشريعية تمارس سلطـة التشريع فى الـــدولة ويدخل فى اختصاص الجهات التى أولاها الدستور أو القانون سلطة نظرها والبت فيهـا على مقتضى القواعـد العامة المنظمة للتاثيم والعقاب .

واذا كان نص المـادة الاولى من القانون المطعون فيـه قـد شابه عيب عـدم الدستورية ووقع مخالفا للدستور للاسباب المتقدمة وكانت نصوص القانون المشار اليـه ترتبط ببعضها ارتباطا وثيقـا لا يقبل الفصل أو التجزئة وكان عـدم دستورية المـادة الاولى منـه ــ لهـذا السبب ــ يستتبع عـدم دستورية القانون المطعون فيه

برمته ! فان هـذا القانون قـد جاء مخالفا للدستور أيضا فيما تضمنته المـادة الثانية منـه قبـل وبعـد تعديلها بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ من تخويل وزير العـدل سلطة تشكيل مجلس مؤقت النقابة بقرار ينفرد باصداره ولا يشترك فيه احـدا سواه ، لان حكم هـذا النص ـ وكما ذهب الى ذلك الطاعنون بحق ـ يتعارض بلا ريـب مع حكم الفقرة الاولى من المـادة ٥٦ من الدستور التى تقضى بان « انشـاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون ‥ ولا معنى لهـذا النعى الا أن يكون الشارع الدستورى قـد أراد أن يكون لاعضاء النقابات والاتحادات رأى فى اختيار أعضاء الاجهزة القيادية التى تمثـل هـذه النقابات والاتحادات وتقوم بادارة شئونها وتصريف أمورها نيـابة عنهم ، فحرية أعضـاء النقابات فى اختيـار تشكيلاتهم النقابية هو المعنى الـذى قصـد اليـه الدستور بالنص على أن يكون انشاء النقابات على أساس ديمقراطى اذ لا معنى للديمقراطية اذا لم يكن لـذوى الشأن فى اختيار ممثليهم ، تلك الحريـة التى ترمى اليهـا الديمقراطية اذا لـم يكن لذوى الشأن فى اختيار ممثليهم ، تلك الحرية التى ترمى اليهـا الديمقراطية فى تشكيل قانونى يقوم بنيانه على الاساس الديمقراطى طبقا لمـا تستهدفه الديمقراطيـة بحسب معناها المستفاد من جماع نصوص الدستور المصرى الـذى يقوم نظامه على أساس اشتراكى ديمقراطى يستهدف فيما يستهدفه كفالة حريـة الرأى للمواطنين (المـادة ٤٧ من الدستور) وبغير هذا المعنى يكون النص فى المـادة ٥٦ من الدستور على أن يكون :

« انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى ‥‥ » عبثا ينزه عنـه الشارع الدستورى فاذا كانت المـادة الثانية من القانون المطعون فيـه قبل وبعـد تعديلها بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ ، بما خولته لوزير العـدل من سلطـة فى تشكيل مؤقت لاعضاء النقابة وانفراده باختياره اعضائه من بين أعضاء النقابة ، انطوت بحكم اللزوم على حرمان اعضاء المهنة أنفسهم من الحرية فى اختيار اعضـاء ذلك المجلس المؤقت ، فانها تكون بذلك قـد اخلت بالاساس الديمقراطى الـذى أوجب الدستور أن يقوم عليه انشاء النقابات والاتحادات وسمـا بـه الى مرتبة الحقوق العامة التى يكفلها القانون وتكون المـادة المـذكورة بذلك قـد جـاء نصها فى هـذا الخصوص مخالفا لاحكام الدستور ٠

وحيث انـه قـد اتضح مما تقـدم ان القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ المطعون فيـه مخالف للدستور للاسباب والاسانيـد المتقدمة ، والتى نرى فيها مـا يكفى لدمغة بعـدم الدستورية ، ومن ثـم لا نرى ثمة ما يدعو الى مناقشة بـاقى الحجج التى ارتكن اليها المـدعون للتدليل على عـدم دستوريته وبناء على ذلك ٠

نـــرى

(الحكم : أولا) بعـدم اختصاص المحكمة بالنظر فى مـدى دستورية :

١ ـ رسالة السيـد رئيس الجمهورية السـابق الى مجلس الشعب بطلب التحقيق فى الامور التى نسبت الى مجلس نقابة المحامين ٠

٢ ـ قرار مجلس الشعب الصـــادر بجلسة ١٣ يوليـــو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنـــة تقصى الحقائق فى موضوع الرسالة المشار اليها ·

(ثانيا) بقبول الدعوى فيما عـدا ذلك من طلبات وفى الموضوع بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ·

(ثالثا) بالزام الحكومة بالمصروفات ·

المستشـــار

محمـد كمال محفوظ

المفـــوض

بالمحكمة الدستورية العليا

دكتور محمد عصفور
محـــام
٩ شارع عرابى القاهرة
ت : ٧٤٨٨٩٥

المحكمة الدستورية العليـا

مذكرة بدفـاع

الاستاذ / أحمـد الخواجه وآخرين بصفتهم ··· طاعنين

ضـــــد

رئاسة الجمهورية وآخرين ··· مطعون ضـدهم

فى الطعن رقم ··· لسنة ··· ق

المحـدد للنطق بالحكم فيه جلسة ١٩٨٣/٥/٢١ م

الطلبـــات

نرجـو الحـكم :

اصليـا ـ بالطلبات المرفوعة بها الدعوى مع عدم الالتفات الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما بوصفه غير مؤثر فى الخصومة الدستورية القائمة .

واحتياطيا ـ نرجو الحكم بالطلبات المرفوعة بها الدعـوى بالاضافة الى الحكم بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما لو اعتبر مجصنا للقانون رقم ١٢٥ سنة ١٩٨١ (معدلا بالقانون رقم ··· سنة ···) وذلك مع الزام المطعون ضـدهم بالمصروفات ومقابل اتعـاب المحاماة .

الطبيعة القانونية والدستورية للخصومة :
الدستورية ليس من شأنها اغفال التصرف السياسى بوصفه باعثـــا على التصرف المطعون فيه :

من الضرورى للغاية · حتى تكون الرؤية واضحة تماما أمـام الجميع ان هـــذه الخصومة القضائية والمطروحة على المحكمة الدستورية ، خصومة قانونية دستورية ، وهى بهـذا الوصف وحـده ، يمكن أن تطرح على القضـاء للفصل فيها · غير أن هـذه الطبيعة القانونية والدستورية لهـذه الخصومة لا يجوز أبـدا أن ـ تحجب عنـــا جميعـا النزاع نفسه ، لمـا لهـذه الطبيعة من اثار حاسمة فى تقدير التصرف التشريعى المطعون فيـه والحـكم عليه · فما من شك فى أن القانون المطعون فيـه بعدم دستوريته قـــد صـدر ببواعث سياسية ، وانه قـد سبقته اجراءات شـــاذة داخـل مجلس الشعب لا ميثل لها فى تاريخ حياتنا السياسية فى مصر ، وان هـذه الرغبة السياسية الجامعة (المقترنة بعنف من جانب الدولة غير مسبوق) قـد تبـدت فى تلك الاجراءات التى سبقت اصـدار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (والتى اسمتها هيئة المفوضين بالاعمال التحضيرية للقانون) ، والتى تمثلت فى اتهام وجهـة السيد رئيس الجمهورية الراحل ، وفى تحقيق أجرته لجنة تحقيق برلمانيـة ، ثـم ادانة من مجلس الشـعب الـذى جعل من نفسه سلطـة قضاء تحـكم بالادانة ، وأخيرا يصـدر هـذا الحـــكم القضائى العجيب فى شكل تشريع ·

هـذه الحقائق الصارخة والتى كانت موضوعـا للطعن أمـام القضـاء الادارى فى أول دعوى رفعها المدعـون برقم ··· ق ··· أدت بالمدعـين الى ان يطعنوا فى هذه التصرفات جميعـا سواء رسالة رئيس الجمهورية الراحل ، أو تقرير لجنـة التحقيق أو قرار مجلس الشعب وميولا الى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ نفسه بوصـــــفه فى الحقيقة قرارا اداريـا يحمل بطريق التزييف الطابع التشريعى ، ثـم قرار السيـد وزير العـمل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت ·

هـذه التصرفات كلهـا تشريعية كانت أو ادارية كانت محل طعن فى أول دعوى وبغض النظر عن التعديلات التى تناولت القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ ، أو القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت والتى توهمت الحكومة أنها تؤثر على اى نحـــو فى الدعوى الموضوعية أو تخصيصها ··· هـذه التصرفات لا تزال كلهـا محـل طعن ، ومـا أحالت محكمة القضـاء الادارى الى المحكمةالـدستورية العليـا سـوى الطعن فى القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ ، أما التصرفات والقرارات الاخرى فان محكمة القضاء الادارى لـم تختص فيهـا بعـد ، ولا تزال مطروحة عليها ، منتظرة حكم هيئتكـــم الموقرة فى دستورية القانون المطعون فيـه · ولهـذا السبب طلبت هيئة المفوضين فى تقريرها الحـكم بعـدم قبول الدعوى فى الطعن الـذى يوجـه سواء الى رســالة السيد رئيس الجمهورية السابق أو الى تقرير لجنـة التحقيق ·· هـذه حقيقة هامة لابـد من ابرازها لانها تكشف عن مخالفات الحكومة فى دفاعها ·

فقـد كان عجيبـا ان تـدعى الحكومة ان الطعن الاصلى المنظور أمـام القضاء الادارى قـد انحصر فى القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ وفى القرار الصـادر بالاستناد اليه وانـه طالمـا قـد عدلا تشريعيا واداريا وأخيرا أصدر القانون ١٩٨٣/١٧ فقـــد انقضت الـدعوى الاصلية وانه لا يغير من ذلك الطعن فى القرار الثانى أو المطالبـة بالتعويض !

صــدور قانون جـديد بتنظيم مهنـــة المحاماة ٠
وهل هــو خاتمة المطاف فى حرب تشنهــا
الحكومة على احـدى المهن الحرة ؟ !

ان الحكومة فى مسلكها هـذا الاخير كشفت القنـاع عن هـذه المشروعية او سيادة القانون المـدعاة مبـدأ مرشدا لها فى ادارة شئون البـلاد والعبــاد ٠٠٠ فالحرب التى بـدأت بشنهـا منـذ بـدايات سنة ١٩٨١ على مجلس نقابة المحامين هو عنف غير مشروع مارسته سلطة الدولة وهو من قبيل الارهـاب بالقانـون ، أى أن لا يكون القانون مقياسا للعـدالة فى التنظيم وانما يكون اداة ، مسخرة للظـلم حتى اذا رفض المظلوم ان تعنف بـه الـدولة ولجـأ الى القضـاء ٠ لـم يقبل نظـام الحـكم السابق أبـدا أن يكون طرفـا فى قضية تطرح عليكم لانـه كان مصمما منـذ البـداية على أن يستخـدم سلطاته فى تصفية من يعـدم خصومة السياسيين : ففى المجـال السياسى العـام استغل المـادة ٧٤ من الدستور فى مذبحة سبتمبر ١٩٨١ ، وهـو عـدوان ، خطير بالانقلاب الدستورى سجنته محكمة القضـاء الادارى بشدة ٠

أمـا فى مجال التقنين ، فقـد أراد ان يسخر مجلسه التشريعى فى التصـفية القانونية للقضايا العامة المطروحة ٠٠٠ ! وتحت هـذا الوهم الاخير تصـور مجلس الشعب أنـه يستطيع أن يحصن اعتـداءاته على الحرية النقابية ونقابة المحامين ، بالاسراع فى اصـدار القانون رقم ١٧٠ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم مهنـة المحاماة ٠

وهـذا الـذى قام بـه مجلس الشعب ـ بمناقشـة مشروع قانون وضعه أحـد أعضـاء الحزب الحاكم ، والسرعـة الهائلة والانتهـاء من اقرار مـا يزيـد عن مائتى مادة فى أقـل من أربعة أيام وقبل نظر هـذا الطعن ٠

هـذا الـذى قام بـه مجلس الشعب مأساة متعـددة الوجوه ٠

وأحـد وجوهها انـه ينبىء عن لـدد فى الخصومة لا معنى له ٠٠ اذ أى ينطق من ديمقراطى أو غير ديمقراطى يسمح للسلطة التشريعية ان تستغل موقعهـا السامى فى الـدولة أو أن تسمح للسلطة التنفيذية أن تستغل هـذا الموقع السامى والوظيفـة التشريعية الرفيعـة لكى تشن حربـا ـ لا تكافؤ فيهـا ـ على احـدى النقابات المهنية او على بعض قيادته فى مهنة مـا ٠٠٠ ؟

ووجه ثان للمأساة ان تصرف السلطة التشريعية مظهر من مظاهر عذور القـوة أو نزف السلطة المطلقـة فمن المؤسف ان بعض أعضـاء هـذه الهيئة فى التقنين تستطيع أن تصفى القضـايا والمنازعات بجرة قلم وهـذه الجرة هنـا هى مجرد اجتماع يعقـده أعضـاء الهيئـة البرلمـانية للحزب الحـاكم ، ويكتمل بـه النصـاب القانونى ، للتصويت على تشريع منظم أقـدم مهنـة حرة فى مصر ، دون أن يـكون المشروع صادرا عن الحكومة (بوصفها الداعية لكـافة المرافق فى الـدولة) ، بالتعـاون مـع أصحاب الشأن أنفسهم الـذين يراد تنظيم مهنتهم بمعرفة جهـد فرد أو خمسـة ينتمون الى الحزب الحاكم وبباعث حزبى شـديد هـو الانتقام من مجلس نقابة تجرأ فرفع أمره الى القضاء طالبـا ادانـة عـدوان لا مثيل لـه فى التاريخ ٠٠٠ !

أو ليس من الغريب أن يكون دَفاع الحكومة أمـام هيئة المفوضين فى الخصومة الدستورية القائمة دفاعـا عن تصرف السيـد رئيس الجمهورية السابق وعن مجلس الشعب ان هـذا التـدخل الجائر فى شئون المحامين هـو أمر طبيعى تمليه الواجبات الملقاة على الحكومة فى تنظيم المرافق العـامة ٠

ان الحكومة تقول فى دفاعها عن القانون رقم ٢٥ لسنة ٨١ مستندة الى قضاء فى المحكمة الادارية العليـا لنـه صدر على سنـد من أحكام الدستور ذلك ان تنظيم المهن الحرة هو من صميم لختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة فاذا ما رأت ان تتخلى عن هذا الامر لاعضاء المهنة أنفسهم لانهم أقدر عليه من تخويلهم نصيبا من السلطة العامة يستعينون به على تأدية رسالتهم ٠٠ فان ذلك لا يغير من التكييف القانونى لهذه المهن بوصفها مرافق عامة ٠ وقد رأت الدولة استخدامها لحقها فى الاشراف على مهنة المحاماه وتحقيقها للصالح العام اعادة تنظيم موقف المحاماه ودلك ما عدا مشروع قانون للمحاماه ٠٠٠ ص ٣٤ فهل يفوت الحكومة ان مهنة المحاماه منظمة بالفعل بقاونن مضى عليه ما يقرب من خمسة عشر عاما ؟ وانما حسنت النوايا لما اتخذ للصدام بين رئيس السابق ونقابة المحامين مناسبة للتعديلات الجوهرية التى أريـد بها القضاء على التنظيم النقابى ؟

وهل فات الحكومة ما هو اخطر من هذا كله ، ان تنظيم مهنة المحاماه على النحو الصادر به للقانون رقم ١٧ لسنة ٨٣ لم يصدر عن الحكومة صاحبة الولاية والصـفة فى تنظيم المرافق العامة أو ما فى حكمها ، وانما صدر عن بضعة أفراد هم أعضاء فى الحزب الحاكم وببواعث حزبية ولنتقامية ؟

وهذا وجه وان للمأساة التى تندد ابشع وجوه المأساة ، انها تفضح قصد التحدى والامتهان لسلطة للقضاء ٠٠

ان الاصرار والعجلة فى اصدار قانون باعادة تنظيم مهنة المحاماه قبل نظر طعـن مجلس النقابة يشكل فى حقيقته ما اصطلح على تسميته فى القضاء الانجلوسكسونى بجريمة احتقار المحكمة ٠٠ غير أن ما يفيد من حساسية الاستهان الذى يمثله القانون الجديد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، ان جريمة احتقار المحكمة يتكون ركنها المادى من تصرف فردى يصيب محكمة أو قاضيا باذى معنوى ٠

اما ما فعله مجلس الشعب فهو اخطر من هذا بكثير ٠٠؛ انه تصرف جماعى صادر عن أعضاء السلطة التشريعية ، بقصد امتهان السلطة القضائية كلها ٠٠

واذا كان يحدث فى بعض الدول ان يتدخل المشرع بصورة نادرة للغاية ـ فى عمل القضاء وفى صدد بعض القضايا المطروحة أو التى حكم فيها على نحو معين ٠٠ فان هذا التدخل مذموم ومناهض للدستور ٠ وهو قد ينفذ سياسيا فى تلك الدول التى لا يوجد فيها قضاء دستورى لاعتبارات تمس بعض المصالح القومية ٠

والامر عندنا مختلف تماما ٠٠ ذلك انه اذا كان تدخل المشرع قد تم بمناسـبة خصومة مطروحة على القضاء الدستورى ، فان هذا التدخل يعتبر اجسم صورة من صور

الاعتداء لان الخصومة الدستورية ليست خصومة عادية ، وانما هى خصومة موضوعها قانون أو عمل تشريعى متهم بعدم الدستورية ، فهى اذن خصومة قومية وليست فردية، عامة وليست خاصة ، ومحاولة صد القضاء الدستورى عن الفصل فيها بقانون هى فى حد ذاتها اعتداء منكر على حق الامة كلها فى ادلته قانون غير دستورى ، ومسلك مشرع منحرف ٠٠

وهى كذلك اعتداء على سلطة القضاء الدستورى وكرامته ، وتنطوى على معنى التحدى له فى ان يحاول بسط حمايته على المواطنين والشرعية الدستورية من خلال الرقابة التى كفلت له بنص الدستور ٠

ان الطعن بعدم دستورية قانون ما لا يعنى فحسب ان هناك قانونا يحاكم امام القضاء الدستورى بتهمة ارتكاب جريمة مخالفة للدستور وانما يعنى هذا الطعن كذلك ، ان المشرع متهم بانتهاك الدستور ، ولذلك فان اصدار المشرع على المعنى فى المخالفة أو تحصين تصرف غير المشروع ، لا يمكن ان يعنى أقل من قدرة المتهم على طرد قاضيه من منصة القضاء !

حقيقة الصلات بين الخصومة الدستورية
وبين الخصومة العادية والتى يطلق عليها
خطأ الخصومة الاصلية ٠

فى تلك النظم القانونية التى يكون فيها الطعن بعدم دستورية قانون ما بطريق الدفع وليس بطريق الدعوى الاصلية ، يثور التساؤل عن طبيعة تلك الخصومة الدستورية ، وبصفة خاصة ما هى طبيعة الصلات التى تربطها بالدعوى التى يطلق عليها عادة اسم الدعوى الاصلية ؟

هل تتحدد شرعية الدعوى الدستورية بمدى شرعية الدعوى الاصلية أو بعبارة أدق ٠

هل يشترط لقبول الدعوى الدستورية أن تكون الدعوى المبتدأة التى اثارت المسألة الدستورية ٠ مقبولة او سليمة ٠ وهل تمتد ولاية المحكمة الدستورية لكى تتحقق من هذه المسألة ؟

وسؤال آخر أكثر أهمية هو الى أى حد تتأثر الخصومة الدستورية بما يصيب الخصومة العادية ؟ وفى عبارة أخرى هل تتمتع الخصومة الدستورية بالاستقلال عن الخصومة العادية الا أنها مجرد خصومة فرعية يسمح بها للفصل فى مسألة أولية فتظل خصومة هامشية وتابعة ؟ !

عن الدفع بعدم قبول الدعوى :

تكاد تردد الحكومة فى مذكرتها المقدمة لجلسة ١٩٨٣/٤/٢ ما سبق لها أن ضمنته فى مذكرات سابقة سواء فى هذا الطعن أو فى غيره من الطعون ، وهو الربط بين

الخصومة الدستورية وبين الدعوى الموضوعية بطريقة شاذة ان لـم تجعل من الخصومة الدستورية فرعـا أو تابعـا للدعوى الموضوعية (وهو مـا لم تفلح فيـه الحكومة رغم كل مجهود ولنهـا منـذ انشـاء المحكمة العليـا) ، فانهـا تؤدى الى أن تكون المحكمة الدستورية العليا ساحة القضاء التى يقضى فيهـا باختصاص أو عـدم اختصـاص محكمة الموضوع بنظر الدعوى الاصلية أو قبول هـذه الدعوى أو عـدم قبولها ! ولهذا كان غريبا ان تـدفع الحكومة الخصومة الدستورية لابعـدم قبولها استنادا الى عدم قبول أو عـدم اختصاص موجـه الى الدعوى الموضوعية لا يوجـد الى هـذه الدعوى الموضوعية وأمـام قاضيها ، وانما يوجـه الى المحكمة الدستورية العليـا للفصـل فيـه !

وهـذا الخلط الشديد بين جهات القضاء غير جـائز وخصوصا بعد ان خـفل قضاؤكم المستقر الحكومة فى مسعاها الحثيث الى هـذا التهوين الشـديد من شـأن الخصومة الدستورية بـل ومن شأن تميزكم عن السلطة القضائية العـادية بنص دستورى قاطع لـم يعـد يسمح للحكومة بالاستمرار فى تصويركم وكأنكم هيئـة تابعـة لايـة جهـة قضاء تتأكـدون بأى عوار يصيب الدعوى الموضوعية ٠

ومن الـلفت للنظر ان الحكومة قـد أوردت بعض احكامكم التى قلتـم فيها :

ولئن كانت الدعوى الدستورية لا ترفع الا بطريق الرفع الـذى يثار أمام محكمة الموضوع ، الا انهـا متى رفعت الى المحكمة العليـا فانهـا تستقل عن دعـوى الموضوع لانهـا تعالج موضوعـا مغايرا لموضوع الدعوى الاصلية ٠

« الحكم فى الدعوى رقم ٨ لسنة ١ ق دستورية جـ ١ ص ٩٢ » ٠

وهـو مـا تقرر فى حكم سابق صـادر بجلسة ١٩٧٢/٤/١٦ جـاء فيه :

« ان الـدعوى الدستورية قائمة بـذاتها وتختلف موضوعا عن الدعوى الاصلية

(الحكم فى الدعوى رقم ١١ لسنة ١ ق دستورية جـ ١ ص ٨٠) ٠

وكان طبيعيا وقـد انتهت محكمتنـا العليـا الى هـذا التكييف الصـحيح للخصومة الدستورية فى وضعهـا القانونى بالنسبة للـدعوى الموضوعية ، ان ترتب النتيجة الحتمية لذلك وهى انـه يستحيل أن تكون المحكمة الدستورية العليـا جهـة طعن بالنسبة الى محكمة الموضوع ، أو أن تـدعى للفصل فى أمور تمس موضـوع الدعوى المطروحـة على قاضيها حتى لـو تعلق هـذا الامر بما تسميه الحكومـة الاختصاص المتعلق بالنظام العام ! ولهـذا السبب قضت محكمتنـا العليـا منـذ سنة ١٩٧٢ بأن : « **المحكمة العليـا ليست جهـة طعن بالنسبة الى محكمة الموضوع وانما هى جهـة ذات اختصاص اصيـل حـدده قانون انشائها ومن ثـم تكون محكمة الموضوع ـ دون المحكمة العليـا ـ صاحبة الولاية فى الفصل » (فى الـدفع بعـدم الاختصاص المتصـل بموضوع الدعوى)** ٠

الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٨ لسنة ١ ق دستورية بجلسة ١٩٧٢/٥/٦ م

ومع كل هـذا الوضوح فى الاصـول الراسخة فى شـأن استقلال القضـاء الدستورى والخصومة الدستورية وعـدم تأثرهمـا من جهـة بما يصيب الدعـوى

الموضوعية ، وكذلك عدم تدخل القضاء الدستورى فيما قد يثـار من دفـوع توجـه الى هـذه الدعوى ٠٠ مع كل هـذا الوضوح نجـد أن الحكومة فى مذكراتهـا تؤسس دفعهـا بعـدم قبـول الدعوى الدستورية على دفوع موجهـة الى اختصاص محكمة الموضوع ! ! فتـدعى الدعوى الدستورية الراهنـة فى حقيقتها قـد ساقتـه الى ساحة المحكمة الدستورية بغير الاوضـاع التى رسمها القانون ولذلك تـكون غـير مقبولة أو تتول الحكومـة فى ذلـك كـلاما غريبـا غـاية الغرابة ٠ ٠ ٠ **اذ تزعم أن النزاع من مبـدئه كان طعنـا على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بعـدم الدستورية ، وانه قـد انحصر فى ذلك ٠٠ ولم يمس قرار السيـد وزير العـدل رقم٢٥٥٥/٨١ من قريب أو بعيـد سواء باعتباره قرارا اداريا أو تنفيذيا ! (ص ٣ من المـذكرة) وتمضى الحكومة فى هـذا التجنى فتقول :**

واذا سمحت المحكمة الموضوعية للمدعين برفع الـدعوى الـدستورية الطعن على القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بعـدم الدستورية فى ذات المطروح فيـه القانون نفسـه محـلا للمحكمة الموضوعية ، فانها تكون قـد اعتبرت نفسها مختصـة بنظر هـذا القانون موضوعـا ـ كما اعتبرت المحكمة الدستورية مختصـة بنظره كذلك وهو ما لا يستنيم « ص ٤ من مذكرة الحكومة » ٠

فى مـدى ولايـة القضاء الدستورى ٠

فى شـأن قانونية اتصال الخصومة الدستورية ٠

على أنـه لا يفوتنا ان ننبـه الحكومة الى أن الـدفع بعـدم قبـول الدعـوى الدستورية استنـادا الى عوار يصيب الدعوى ويطلب من القضـاء الدستورى ترتيب الجزاء عليه ، كان يمكن جـدلا أن يثـار فى ظـل القانون القـديم رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨

بانشاء المحكمة العليـا حيث كان اتصـال الخصومة الدستورية بالقضـاء الدستورى مقصورا على أطراف دعوى موضوعية مرفوعة أمـام جهـة من جهـات القضـاء ٠

فربما جاز تصور شبهة متصل باختصاص جهـة للقضاء بالدعوى الموضوعية أو بقبول هـذه الدعوى ـ ومع ذلك فقـد راينـا أن قضاءكم المستقر يفصل فصـلا تـاما بين الخصومة الدستورية والدعوى الموضعية التى أثيرت فيهـا المسـألة الدستورية ، ويرتب على ذلك عـدم اعتباركم جهـة طعن أو مراجعة للقاضى فى شأن مـا يمكن أن يوجـه من دفوع ضـد الدعوى الموضوعية ٠

غير أن التعـديل التشريعي الجوهرى فى شان اتصال الخصومة الدستوريـة بقضائكم بالقانون رقم ٠٠٠ سنة ١٩٧ ، جعل الخوض فى هـذه المسالة عـديم الجدوى ٠٠ لان المسالة الدستورية لم تعد ملكا لاطـراف المنازعة وحدهـم وانمـا صـار فى الامكان اثارة المسالة الدستورية من القضاء أو أيـة جهـة ذات اختصـاص قضـائى وهـذا يعنى أنـه لـم يعـد يشترط ابـدا وجود دعوى متوافرةشروط القبول أو حتى الاختصاص ، وانما يكفى أن يثور أى نزاع لـه طابع قضائى ، فتصـدر

الجهــة المكلفة بغض هــذا النزاع قرارا بالاحالة الى المحكمة الدستورية ، وتتصـــل المحكمة بهــذا النزاع بقرار بالاحالة لا يمكن أن تثــار فى شأنه كل هــذه الدفوع التى تثيرهــا الحكومة بمناسبة أو غير مناسبة وهــذا يعنى ببساطة شــديدة أن المشرع فى قانون انشاء المحكمة الدستورية العليــا أخــذا بما جرى عليه النظام الدســـتورى الايطالى ـ قــد أدار التوسعة فى مجال الاتصال بالمحكمة الدستورية العليــا ، حتى يفوض الافراد بهــذا الطريق الميسر أمــام القضــاء والجهات ذات الاختصاص القضائى عن الــدعوى الاصلية التى ترفع مباشرة أمــام القضاء ٠٠

واذا كان لا يجوز أن تثير الحكومة أى اعتراض فى شــأن شرعيــة أو سلامـــة اتصال الخصومة الدستورية فى هــالة صــدور قرار تلقائى من محكمة أو جهــة ذات اختصاص قضائى باحالة المنازعة الدستورية ، فانه لا يكون مقصورا أبــدا أن يتغير الوضع فى حــالة تكليف طرف من أطراف الدعوى الموضوعية أو المنــازعة القانونيـــة بأن يرفع الخصومة الدستورية الى قضائها المختص ٠٠ وأقصى مــا يتطلب فى هـــذه الحالة هــو توافر الشروط والتزام القواعــد الاجرائية المنصوص عليها فى قانون المحكمة الدستورية العليــا فى شأنالخصومة الدستورية وأوضاعها ، ولا يجوز ابــدا للحكومة أن تنــازع على أى وجــه فيما سبق هــذه الخصومة من اجراءات أو اتصــل بالدعوى الموضوعية من عوار ٠

أمــا ما ادعتــه الحكومة من أنــه كان يتعين على المحكمــة الموضوعية أن تقضى بعــدم اختصاصها بنظر الدعوى التى تزعم الحكومة أنهــا انصبت على القانون ذاته ولــم تمس القرار الوزارى رقم ٢٠٥٥ لسنة ٨١ فهو قول ظاهر الفساد والتجنى حسبما أوضحنـــاه ٠

وأمــا ادعــاء الحكومة أن المحكمة الموضوعية سمحت للمدعين بــدفع الدعـــوى الدستورية بالطعن على القانون ١٢٥ ســـنة ٨١ بعــدم الدستورية فى ذات الوقت المطروح فيــه القانون نفسه محلا للمحكمة الموضوعيـــة ٠ وانهــا تكون بــذلك قــد اعتبرت نفسها مختصــة بنظر هــذا القانون موضوعا ٠

فهو مغالطة دستورية مــا كان يجوز للحكومة أن تلجــأ اليها لانها لا بظهرهـــا غحسب بمظهر المجترئة على الحق ، ولكنها تظهرها كذلك بمظهر التنــاقض الصـــارخ والا فكيف يفسر تصرف القضاء الادارى (باحــالة الطعن بعــدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١) بأنــه يعنى انهــا اعتبرت نفسها مختصة بنظر هــذا القانون موضوعا بأى منطق يعتبر قرار محكمة القضاء الادارى بتعين الفصـــل فى الطلبات المرفوعة بهــا الدعوى على صــدور حكم من القضـــاء الدستورى فى شأن القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وينسب الى محكمة الموضوع انهــا تعتبر نفسها مختصة بنظر هــذا القانون موضوعــا !

وبعــد أن نزعنــا القنــاع عن هــذه المغالطات نستطيع أن نبينفساد مــا ذهبت اليــه الحكومـــة فى دفاعهـــا (ص ٣ من المـــذكرة) من أنبــه اذا كان يقـــال

« ان المحكمة الدستورية العليا ليست جهة طعن بالنسبة الى محكمة الموضـــوع » **فشرط ذلك أن يكون موضوع الدعوى الموضوعية مغايرا لموضوع الدعوى الدستورية ، أمـا اذا كان موضوع الدعوى الدستورية هـو ذات الدعوى الموضوعية ، كمـا هـو الحـال فى النزاع المـاثل اذ يتحـد الموضوع فى الدعويين الموضوعية والدستورية حيث يتمثـل فى القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، فان الدعوى تكون مرفوعـــة بغير الطريق القانونى ٠**

ومن الغريب أن تـدعى الحكومة ذلك وهى تشيـد بعـد عـدة سطور فقـــط (ص ٤ من مذكرتها) أن المـدعين أقاموا الدعوى الموضوعية واقتصروا فى طلباتهم على تنفيـذ القانون رقم ١٢٥ سنة ١٩٨١ والقرار الوزارى التنفيذى رقم ٢٠٠٠ لسـنة ١٩٨١ ! ٠٠ فبماذا نسمى أقوال الحكومة السابقة على هـذه الفقرة ٠

فليس صحيحا اذن اتحـاد الدعويين الموضوعية والدستورية فى موضوعهما وانه اذا كان المـدعون قـد ضمنوا أحـد طلباتهم فى دعوى الالغـاء الطعن الى القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بوصفه (حسب طبيعته الحقيقية وموضوعه) قرارا ادلريا وان اتخـذ شكل القانون ، فقـد كان ذلـــك أحـد الطلبات وليس كل الطلبـــات التى اتصلت اتصالا سليما وقانونيا بالقضاء الادارى ومن بينهـا قرارات رئيس الـدولة ومجلس الشعب ووزير العـدل **فضـلا عن أن كل ما تمنع فيـه جهـات القضـاء (غير القضـاء الدستورى) من الخوض فيــه ، هـو التعرض لدستورية القوانين الـذى صـار من اختصاص القضـــاء الدستورى وحـده ٠ وهـو أمر التزمت محكمـة القضـاء الادارى فى هـذا النزاع ، أمـا تكييف هـذا القانون نفسه ومـا اذا كان فى حقيقته تشريعـا أم قرارا اداريا ، أم قرارا قضائيا ٠٠ فهى مسألة لا تـدخل فى نطـاق الامور المحظورة على المحاكم العادية ، والامور المقصورة على القضاء الدستورى ٠**

الصـلات بين الخصومة الدستورية والـدعوى الاصلية :

فى النظام الايطالى : الرى الراجح فى الفقـه ٠

ان للخصومة الدستورية بطريق فرعى وجهين أو طبيعة مزدوجة ٠

فهنـاك من جهة تأكيـد لاستقلال الخصومة الدستورية عن الـدعوى الموضوعية أو الاصلية على الرغم من قيـام رابطة وثيقـة بينهما ٠ ومن مظاهر هـذا الاستقلال امكان استمرار الخصومة الدستورية حتى نهايتها لو انقضت الـــدعوى الاصلية لاى سبـب ٠

ومن الشراح :

من يؤكـد استقلال الدعوى الدستورية استقلالا تـاما وقـد ذهب فى هـذا الرأى الى أقصى نتائجــه ٠

غير أن بعض الشراح يضعون فى الاعتبار ان الخصـــومة الدستورية تتولـد عن دعوى قائمة ــ تتصارع فيهـا مصالح محـددة ــ وهى وان كانت تنفصل عنها بمجرد

أن تسير فى طريقها غير انفصالا تفقـد أبـدا بانهـا الخصومة الدستورية وان كان يجب أن يود ـ قاضى الدعـوى الاصـلية ـ التى اوقفت الاســاس الغـــالب لقضائه ، الا ان هذه الخصومة الدستورية تستهدف ـ فى نفس الوقت ـ غايـــة أخرى لانهـا تنطوى على مصلحة أكبر (وهى المصلحة العامة التى يحققهـا احترام الشرعية الدستورية) يجب أن يضاف اليه أو هى بالاحرى يجب ان تعلو على غايتها الاصلية . ويتبين ذلك من عـدم استطاعة طرف الدعوى الاصلية التصرف فيها ، كمـا وان حكم المحكمة الدستورية يمكن ان لايكون له أى نفع اذا انقضت هذه الاخـيرة لاى سبب من الاسباب .

يراجع فى هـذا الشأن مقـال

فى مجلة القانون العام والعلوم السياسية :

أمـا فى نظامنا القضائى : فكثيرا مـا ألحت الحكومة فى مذكراتها المقـدمة الى محكمتنـا العليـا على تبنى وجهـة نظره مؤداها تبعية الخصومة الدستورية تبعية مطلقة للدعوى الاصلية على نحو لا يجعل للخصومة الدستورية أى كيـان أو استقلال وقـد تطرفت الحكومة فى هـذا الشـان تطرفا شـديدا أدى معـا الى ان ترتب على هـذه التبعيـة التى فرضتها على الخصومة الدستورية .

نتائج فى غاية الشـذوذ منهـا على سبيل المثـال لا الحصر :

اولا ـ اوضحت الحكومة فى مذكراتها ان قانون المحكمة العليـا قـد أخـذ برقابة دستورية القوانين بطريق الـدفع لا الدعوى الاصلية ، فالطلب الـذى تفصل فيه المحكمة العليا لا يعدو أن يكون منازعة ذاتيـة وليس اختصاصا لـذات القانون (؟ !) ومن ثـم فـلا يتعـدى اثر الحـكم الى القـانون ذاتـه (؟ !) ويتفرع من ذلك انـه كلما تجـدد النزاع يتصـل بوقائع مماثلة لمـا صـدر فيـه حكم سابق من المحكمة العليـا فى شـأن دستورية نص أو حكم وارد ـ بقانون معين ، فان الامر يستلزم من الخصـم الـذى يتمسك بالـدفع ان يـدفع بـه أمـام المحكمـة التى تنظر النزاع وفقـا لنص المـادة ٤/١ من قانون المحكمة العليـا (فى هـذا الوقت) فاذا لـم يلجـأ صاحب المصلحة فى الـدفع الى ابـدائه فان محكمة الموضوع تفصـل فى المنـازعة المطروحة عليها وفقـا لنص القانون الـذى يحـكم وقائعها دون نظر الى مـا قـد يكون للمحكمة العليـا من قضـاء سابق فى شـأن دستورية هـذا النص القانونى بالنسبة لـدعوى أو نزاع مماثل وانـه اذا لـم يلجـأ صـاحب المصلحة فى الـدفع الى ابـدائه أمامحكمة الموضوع ، فان عليها أن تنصـل فى المنازعة المطروحـة أمامها وفقـا لنص القانون الـذى يحكم وقائعها دون نظر الى ما قـد ينطوى عليه من عيب عدم الدستورية ـ بل دون نظر الى ما قـد يكون للمحكمـة العليـا من قضـاء سابق فى شأن دستورية هـذا النص القانونى بالنسبة لدعوى أو نزاع آخر مماثل (؟ !) ومن ثـم فان الطلب الـذى تفصـل **فيـه المحكمة العليـا فى هـذا الخصوص انما يمثـل دفعـا فرعيـا فى دعوى منظورة أمـام احـدى جهـات القضاء** (؟ !) .

ثانيا ـ من بين ما قدمته الحكومة على تبعيـة الخصومة الدستورية للـدعوى القضائية ادعـاء الحكومة انـه من حقهـا التشكيك فى شروط قبـول الدعوى الاصلية واختصاص المحكمة الموضوعية ابتـداء بنظر الدعوى الاصلية ، فتوافر عنـاصر قبول الدعوى الاصلية امـام القضاء وشروط اختصاص هـذا القضـاء بالمنازعة الاصليـة مسألتان يجب لهما التصـدى أمـام القضـاء الـدستورى ! ! ٠ وفى هـذا تقـول الحكومة ٠ « انـه يتعين لقبـول الطلب المتعلق بـدستورية قانون مـا امـام المحكمة العليـا أن يكون الـدفع بعـدم الدستورية منتجـا فى ذات الدعوى ـ أو المنازعـة التى تنظرها جهـات القضـاء التى أثير امامهـا الدافع ابتـداء ـ وبعبارة أخرى بأن تكون للـدافع مصلحة فى ابـداء هـذا الـدفع أو الطلب ٠ وذلك حتى يتحقق شرط ـ المصلحة فى الطلب الـذى هـو أساس قبـول أى ادعـاء أو دفـع أمـام القضـاء واذا كان من المحتم ان يكون الدفع المبدى بعدم الدستورية منتجا فى موضوع الدعوى أو النزاع ـ الاصلى المعروض أمام احدى جهات القضاء فانه يتعين لذلك ٠

١ ـ أن تكون المحكمة التى تنظر النزاع مختصه ابتداء بنظره ٠

وأيضا ان تكون قد توفرت للدعوى الاصلية عناصر قبولها امام القضـاء لان الفصل فى هاتين المسألتين يجب أن يسبق التصدى للقضاء فى موضوع الدعوى ٠

وتقول الحكومة انه من المقرر ان مسألة اختصاص جهة القضاء أو المحكمة التى يرفع اليها النزاع بنظره ولائيا انما هى من المسائل المتعلقة بالنظام العـام ويتفرع عن ذلك انه على المحكمة العليا وهى بصدد بحث قبول الطلب بعدم الدستورية ان تتحقق من اختصاص جهة القضاء أو المحكمة المنظور أمامها الدعوى الاصلية ، فـاذا ما تبينت ـ المحكمة العليا عدم اختصاصها فان الطلب المطروح امامها بعدم الدستورية غير مقبول لا من الفصل فى الدفع موضوع الطلب فى مثل هذه الحالة لا يكون منتجـا للفصل فى رفض الدعوى الاصلية ، طالما ان جهة القضاء التى تنظر الدعوى لا ولاية لها فى الفصل فيها وبالتالى لا تملك التصدى لموضوعها ٠ واذا كان الدفع بعدم اختصاص جهة القضاء التى تنظر النزاع الاصلى ولائيا بنظره (وهو من الدفـوع المتعلقة بالنظام العام) فان على المحكمة العليا أن تقطع باختصاص تلك الجهة أو بعدم اختصاصها ، اذا دفع بذلك أمامها ولو لم يكن هذا الدفع قد أبدى فى الدعوى الاصلية بل ان على المحكمة العليا ان تتصدى لهذه المسألة من تلقاء نفسها حتى تتبين وجه قبول الطلب بعدم الدستورية وذلك بأن يثبت لديها بأن الدفع موضوع الطلب انما هو منتج فى الدعوى الاصلية ! ٠ ٠

وهذا الدفع التقليدى لدى الحكومة قد كررته فى الخصومة الدستورية القائمة مدعيه ان الطعن موجه فى القضاء الادارى الى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ والقرار الادارى المنفذ له (والذى يعد فى نظرها مجرد عمل مادى !) ، وهو بهالا تختص محكمة القضاء الادارى بنظره اصلا ، وان الوضع لم يتغير بصدور القانون المعدل للقانـون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقرار وزارى آخر باعادة تشكيل مجلس نقابة محامين مؤقت ! ولسنـا فى حاجة الى بيان فساد هذا النظر بعد أن اضطر قضاؤكم على اعفاء الخصومة الدستورية خصومة مستقلة ، بالاضافة الى انه ليس من السائغ قانونا أن يطلب

منكم ان تجودوا على استقلال الجهات القضائية المنظورة أمامها الدعوى الاصلية ، وان تفصلوا فى الاختصاص والقبول ! ٠

ان الدفع بعدم اختصاص المحكمة التى تنظر أصل النزاع وكذلك باقى الدفـوع الموجهة الى الدعوى الاصلية يجب ان يقدم اليها ذاتها ـ وليس الى محكمة أخرى غيرها وان تفصل هى فيه ٠ انما لا يجوز ـ تحت اى فهم قانونى ـ ان يدفع بعدم اختصاص محكمة قضائية أمام قضائكم المتميز ٠ ذلك أن الطعن بعدم الدستوريــــة خصومة ـ متميزة ومستقلة تماما عن الخصومة الاصلية وأثرها لا ينصرف الى الدعوى التى اثير بشأنها هـذا الدفع بل أن الحكم الذى يصدر فيها ذو أثر عينى وذو حجيــــة مطلقة بحيث يعدم القانون المطعون فيه لا بالنسبة لمن تمسك بالدفع وحده ولكـــن بالنسبة للكافة ٠

ومن الغريب ان يقال بمثل هذا الدفاع الذى من شانه أن تصدر المحكمة العليـا حكما فى مسألة لم تطرح بعد على المحكمة الاصلية أو يكون قد طرح ورفض ومن شأن تـدخل محكمتنا العليا فى هذه الامور الاخلال بقواعد ترتيب القضاء والخروج بمحكمتنا العليا عن مجال نشاطها ٠

ان الحالة الوحيدة التى تختص فيها المحكمة العليا بالتصدى لمسألة الاختصاص هى حالة تنازع الاختصاص ـ أما فى غير هذه الحالة فلا تعقيب لها على الاحكام لانها ليست مرحلة من مراحل التقاضى ولا هى درجة من درجاته وانما هى جمعة قضـــاء خاصة بمسائل وردت على سبيل الحصر فى الدستور وفى قانون انشائها ٠

واذا كان المشرع قد اخذ فى مجال الطعن فى دستورية القوانين بطريق الدفع ـ لا الدعوى المبتدأة ـ الا ان ذلك ليس معناه اعتبار الخصومة المنعقدة أمام المحكمـــة الدستورية العليا بصدد الدستورية امتدادا للخصومة الاصلية بـل هى فى حقيقتهـا دعوى منبت الصلة بالدعوى الاصلية ٠ تختلف موضوعا وسببا وخصوما عن الدعوى الاصلية فموضوعها النعى على قانون بمخالفة الدستور ٠ وطلب الحـــكم بعـــدم الدستورية يغاير موضوع الدعوى الاصلية التى يكون موضوعها المطالبة بحق ما كما تختلف الخصومة الدستورية عن الخصومة الاصلية سببا اذ تقوم على اســـاس مخالفة القانون لاحكام الدستور ٠

وهكذا تعتبر الخصومة التى يثيرها الطعن بعدم الدستورية خصومة مســتقلة استقلالا تاما عن الخصومة فى الدعوى الاصلية ـ ولا يغــــير من ذلك اشتراط المشرع لتحريك الدعوى سابقة التمسك بالدفع بعدم الدستورية فى دعوى منظورة ٠ اذ ان هذا الشرط يتعلق باجراءات تحريك الدعوى ضمانا لجدية الطعن دون ان يؤدى الى اعتبار دعوى عدم الدستورية امتداد للخصومة الاصلية ٠ ومن ثم فان دعوى عدم الدستورية اذا تم تحريكها بالطريق الذى رسمه القانون ٠ فانها تسير فى طريقها الخاص غـــير متاثرة بما يجرى على الدعوى القضائية كما وانه لا يطلب من المحكمة الدستورية أن تراجع جهات القضاء فى شأن طريقة اتصال الخصومة الدستورية بها ٠

وهذا هو ما يجب أن يترتب من نتائج على استقلال الخصومة الدستوريــــة الذى أكدته محكمتنا الدستورية العليا منذ نشأتها الاولى ٠

· عدم تأثر الدستورية

بما يصيب الدعوى الاصلية من عوارض :

ان الخصومة الدستورية خصومة ذات طبيعة خاصة ومتميزة · وهى خصومة خطيرة لانها تنصب على الشرعية الدستورية والتى تحاكم بمقتضاها أقسوى أداة للتشريع وهى القانون واذا كان النظام قد حرص على ان يضيق المجالات ويسد المنافذ أمام اتصال ميسر بالمحكمة الدستورية (فحال المشرع بين المتقاضين وبين الالتجاء المباشر الى هذه المحكمة بدعوى اصلية) · الا ان هذا التنظيم المضيق لا ينال من حقيقة هامة متعددة ومؤكدة فى القضاء الدستورى الاجنبى ، وبالنسبة للخصومة الدستورية التى ترفع بطريق الدفع وليس بطريق الدعوى ، وهى ان هذه الخصومة حتى اذا ظهرت فى شكل تبعى أو فرعى ، فانها لا تتأثر البتة بما يجرى فى الدعوى الاصلية وما قد يصيبها من انقضاء ··

وهذا أمر منطقى لان هذه الخصومة بمجرد اتصالها بالقضاء الدستورى الا تغدو قضيته فردية عادية ، وانما تغدو قضية قومية غير عادية ، لا لانها تنصب على قانون فحسب وانما لانها تتعلق بمدى التزام السلطة المشرعة لاحكام الدستور أو خروجها عليها ، وهو امر تتأثر به وتتوقف عليه مصالح وحقوق كثيرة لابد وأن تصان وان تحمى فى وجه المشرع نفسه الذى يتوقع منه العدوان ·

ويقول الفقيه الايطالى : ان الصفة الموضوعية للمنازعة الدستورية تتمثل فى ان الدعوى الدستورية يمكن أن تمضى حتى نهايتها ، حتى لو انقضت الدعوى الاصلية لاى سبب كما وان ايا من اطراف الخصومة الدستورية لا يخول أية سلطة على الدعوى ، وانما يتعين على المحكمة الدستورية أن تفصل فى المسألة التى طرحها أمر الاحالة دون أن يملك أى من طرفى الخصومة التغيير فيها « بحث فى مجلة القانون العام والعلوم السياسية سنة ١٩٦٨ عدد يناير وفبراير ص ١٠٧ ـ ١٠ » ·

ويؤكد الفقيه نفسه انه تقترن بالصفة الموضوعية للخصومة الدستورية ، استقلالية كاملة لهذه الخصومة حتى لو كانت قد اتصلت بالمحكمة بطريق الدفع · ويقول فى ذلك « ان الخصومة الدستورية اذ تتولد عن دعوى قائمة تتصارع فيها مصالح محددة فانها مع ذلك تنفصل عنها بمجرد ان تسير فى طريقها دون ان تفقد ابدا غايتها الاصلية وهى أنها مسخرة لخدمة الدعوى الاصلية » ·· الا انه لما كانت هذه الخصومة الدستورية تستهدف فى نفس الوقت ـ غاية أخرى لانها تنطوى على مصلحة أكبر (وهى المصلحة العامة التى يحققها احترام الشرعية الدستورية) فانها يجب (لهذا السبب) ان تعلو على غايتها الاصلية ويتبين ذلك من عدم استطاعة طرفى الدعوى الاصلية التصرف فيها (المصدر السابق ص ١١٠) ·

واذا كان هذا هو الاصل المقرر فى شأن الخصومة الدستورية وعجز اطرافها عن التأثير فيها لانها وقد انعقدت تصبح ملكا للمحكمة وحدها · فكيف يتصور ان يسمح للحكومة وهى طرف دائم فى هذه الخصومة ، ان تنهى الخصومة بمحض ارادتها بتشريع تصدره متصورة انها بذلك تتخلص من محاكمة عادلة امام القضاء الدستورى ·

اتســاع نطــاق الخصومة الـدستورية :

من المشكلات الدقيقة التى تعرض فى القضاء الدستورى تحديد نطاق الخصومة الدستورية ولا يقتصر هـذا التحديد على البحث فى مـدى التزام الطاعن بقرار الحالة الـذى ينص بـدقة على القانون او أجزاء أو نصوص القانون التى ينصب عليهــا الطعن ٠٠٠ وانما تــدور الامور فى بعض الاحيان وخصوصا فى حالتين ٠

الحالة الاولى : حيث يكون الفصــل فى دستورية القانون المطعون فيـــه غــير مجـد بــدون التعرض الى قانون آخر أو تصرفات تشريعية مرتبطة بــه ٠

والحالة الثانية : حيث يعقب صــدور القانون المطعون فيــه قوانـــين أخرى تقوم فى وضعه او تنهيــه وتلغيه من الوجود٠

فكيف تتصرف المحكمة الدستورية فى الحالتين السابقتين ٠

وسواء أكانت الخصومة الدستورية مرفوعة بطريق الدعوى الاصلية أو الفرعية فان القانون الايطـــالى يوجب على المحكمـــة الدستورية ان تقضى فى حـدود الطعن (طبقا للمادة ٢٧ من القانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٥٧) فنصوص القانون المشــار اليها فى قرار الاحالة هى وحـدها التى تكون موضوعا لحــكم المحكمة ، ونصوص الدستور التى تثــار الدستورية استنادا اليهــا هى التى تكون موضوع الحســاب وهـــذه القاعـدة الى تمثـل صفة المبـدأ ٠

تظهر منطقية تماما عنـدما تكون للخصومة الدستورية صـفة قضائية وهـذه هى الحالة الوحيدة التى تكون فيهــا الخصومة الدستورية مرفوعة بطريق الدعوى الاصلية ٠ فى حين أن تطبق هـذه القاعـدة على الخصومة الدستورية بطريق فرعى يبــدو لنــا مفضـــلا الرابطة الطبيعيـــة والوظيفية التى تربطهـــا بالدعـــوى الاصـــلية التى تولــدت عنهـــا ، فكــل مـــا يتطلبه القانون الوضعى فى الواقع هــو أن المســألة التى تكون موضوع حــكم المحكمة ــ مع طبيعتهــا المجردة ذاتهــا ــ ترتبط مع ذلك بحــالة واقعيــة ومحــددة ٠

ومــع ذلك فثــم استثناء من المبــدأ تحــدده المــادة ٢٧ من قانون ســنة ١٩٦٣ ٠ وذلك عنــدما ترى المحكمة ان الطعن يقوم على أســاس اذ تستطيع ان تمـد حكمهــا الى النصوص « التى تكون عـدم شرعيتهــا الدستورية نتيجــة للحــكم الصادر » ــ وهو مــا يعنى أن ــ المحكمة تستطيع أن تقضى بعــدم دستورية نصوص أخرى غير تلك التى طرحت عليهــا بسبب ارتباطها بتلك المطروحــة ٠ وكون المشكلة هى تحديد جــو هــذا الارتباط وقضــاء المحكمة الدستورية فى هــذا الشــأن متوازن نوعـــا نفى مرحلــة اولى طبقت المــادة ٢٧ عنــدما كان يــؤدى الحـــكم بالغـــاء النصـــوص المطعـــون فيهـــا من غـير وبالتـــالى من غـير المجدى تطبيق نصوص معينـــة أخرى لهــا صــفة تكميلية لتلك ٠ وفى مرحلة تالية قضت المحكمة بعدم شرعية نصوص ، كاثر تبعى مماثـــل لتلـــك النصوص التى كانت تكون الموضـــوع الاول والاصلى لحكمها ٠ ولكن حــدث ــ على النقيض من ذلك ــ ان المحكمة وان قضـــت بعــدم دستورية نص يضــع مبـدأ عــاما ــ لم تـــر مفيدا توسيع نطاق حكمهـــا

الى نصوص عديدة لتفصيلات جزئية متفرقـة فى التشريع تضع فى التطبيق هـذا المبـدأ بالنسبة للموضوعات الخاصة للغاية . (حكم المحكمة الدستورية فى ٢٤ من مارس سنة ١٩٦١ وتطبيق المحكمة الذى قضى بعدم دستورية قاعـدة الدفـع وعارض أو طـالب فى مـادة الضرائب ولكن بالنسـبة لنص وحيـد فى القانون قرر هـذه القاعـدة ، وكانت نتيجة ذلك أن النصوص الاخرى التى أعـادت تأكيـد نفس المبـدأ بالنسبة لكل ضريبـة خاصة على حـدة قضى فيهـا على استقلال بعـدم دستوريتها تبـاعا عنـد التطبيق واخرجت من نطاق التطبيق بمقتضى أحكام لاحقـة) .

ولكن مبـدأ تقييـد المحكمة فى حكمها بالطعن المطروح عليها وجـد فى التطبيق بجانب الاستثناءات عـدة تخفيفات (تساهلات) وتصحيحـات لا يجـوز الصمت اغفالها عنها .

فكثيرا ما فسرت المحكمة الدستورية بحرية معينة أمر الاحالة او الطعن لكى تقيم هى بنفسها النطاق الصحيح للمسألة التى كان يجب أن تكون موضوع حكمها : وهى اذ فعلت ذلك قـد أظهرت انهـا لم تعتبر نفسها مقيـدة بشدة بالنصوص الشكلية ـ أى بالنصـوص المثـارة فى الطعن ولا بالحـجج التى أثيرت فى الطعن وفى قرار الاحـالة .

ومن جهـة أخرى وبوجه أخص . وهى مسألة هامة لا ترى المحكمة الدستورية نفسهـا مقيـدة بالتفسير الـذى يطرحه قاضى الموضوع أو الطاعن لنصوص القانون من جهـة ولا للنصوص الدستورية من جهـة أخرى . وبالفعل فان توسعـا لا حقـا لسلطات الفصل من جانبهـا المحكمـة فيما يجاوز الطعن بتحقق كذلك عنـدما تتصـل الخصومة بالمحكمة ـ بطريق فرعى ومع ذلك فانـه كمبـدأ ليس هنـاك فى هـذه الحالة استثناء حقيقى من القاعـدة ، لان ـ المحكمة تتصرف ـ فى هـذه الحالات ـ كما يفعل أى قاضى آخر يجب عليـه ان يطبق قانونا يبـدو وكأنـه مشـكوك فى دستوريته . وهكـذا تقوم دعوى دستورية مزدوجة ، تنتهى كل منهما بحـكم فى المسألة المطروحـة على التوالى بالطعنين الاول والثانى على التوالى .

فى سلطـة المحكمة الدستورية العليا فى أن تثـير تلقائيا المنازعة الدستورية فى أى نص فى قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها

ومما هـو جـديد بالتنبيه أن المحكمة الدستورية الايطالية تخول نفسهـا السلطة فى أن تثير تلقائيا المنازعة الدستورية فى صـدد دعوى مرفوعة أمامها فعـلا وذلك عنـد ممارسة أى اختصاص من اختصاصاتها ، تفعل المحكمة الدستوريـة الايطالية ذلـك دون وجود نص تشريعى يجيز لها ذلك ، وعلى الرغم من أن هـذه المحكمة مقيـدة بما ورد فى قرار الاحالة اليها تحديدا للنص التشريعى أو القانون الذى

طعن بعـــدم دستوريته فى الـدعوى الاصلية أمـام الجهـة القضائيـــة الاخرى • ويجمع الفقــه الايطالى على أن ما تفعله المحكمة الدستورية لا يعتبر استثناءا حقيقيا من هــذه القاعـدة ، ذلك ان المحكمة فى تصرفها الـذى تقوم بــه انما تتصرف كأى قاض آخر يطلب منــه أن يطبق قانونا يظهر له مشكوكا فى دستوريته • فيتصدى لــه • والحقيقة أنــه لا يوجـد شـذوذ فى أن تثير المحكمة الدستوية فى ايطاليا من تلقــاء نفسها الـدفع بعـدم الدستورية أو بمعنى أدق تثير هى من تلقــاء نفسهـا الشك فى الدستورية لانــه ليس دقيقا ان يقال ان المحكمة التى تختص بالدستورية هى التى تثير دفعـا ، وانما اثارة الـدفع يكون من اطراف الدعوى وليس من جهـــة القضــاء المختصة بنظر الدستورية •

ذلك انــه لا يجوز ان تحرم المحكمة الدستورية ! عنـدما تكون هنــاك منازعة دستورية مطروحة عليها من الحق الـذى خولته المحاكم العادية ، فى اثارة المســـألة الدستورية من تلقــاء نفسها •

ومــا كان الوضع فى ظـل القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ الصادر بانشاء المحكمة العليــا يسمح بهذا الاجتهاد لان هـذا القانون لـم يتضمن نصــا صريحا فى هــــذه المسألة هـذا من جهــة •

ومن جهــة أخرى فانه لـم يكن يوجـد فى هـذا القانون أيضا نص يســـمح لجهــات القضاء الاخرى أن تثير من تلقــاء نفسها المسألة الدستورية ، ولـذلك كان يتعـذر على اى ـ مجتهـد ان يقول برأى يعطى المحكمة العليــا الحق فى اثارة المسألة الدستورية فى ـ صـدد مــا يعرض لهــا من قوانين اثنــاء نظر النص القــانونى أو القانون المطعون بعدم دستوريته •

أمــا الآن فانه فى ظـل القانون رقم ١٩٧٩/٤٨ باصـدار قانون المحكمـــــة الدستورية العليــا فان الوضع قـد تغير تماما ، ذلـــك أن المــادة من هـــذا القانون قـد قننت بطريقة واضحة وقاطعة مع الاخـذ بما جرى عليه قضــاء المحكمة الدستورية الايطالية حيث نصت صراحة على أنه :

« يجوز للمحكمة فى جميع الحالات ان تقضى بعـدم دستورية أى نص فى قانـون أو لائحة يعرض لهـا بمناسبة ممارسة اختصاصها •

والمحكمة الدستورية العليـا فى ممارستها لهـذا الحق ليست فى حاجة الى طلب بالطعن يقـدم اليها من احـد طرفى الخصومة الدستورية ، وانما هى تمارس هــذا الحق تلقائيا بـدون طلب وبـدون أى اجراءات •

وفى اعتقادى أنــه لو لـم يوجـد هـذا النص ، فان استحـداث القانون لحق المحاكم فى اثارة المسألة الدستورية من تلقــاء نفسها واحالتها الى المحكمة الدستورية بـدون رسوم من شأنه ان يؤدى الى النتيجة السابقة ، على نحـو ما استقر عليــه قضــاء المحكمة الدستورية الايطالية •

فنص المـادة ٢٩ من القانون يحـدد طريقتين لتحريك الرقابة القضائية على دستورية القوانين : احـدهما عن طريق المحكمة التى تنظر النزاع الموضوعى والآخر عن طريق أطراف الخصومة الخاصة بهـذا النزاع • اذ تجرى المـادة على النحو التالى:

« تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التـــالى » •

اذا تراءى لاحـدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى أثنـاء نظر احـدى الـدعاوى عـدم دستورية نص فى قانون أو لائحـــة لازم الفصـل فى النزاع أوقفت الـدعوى وأحالت الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليـا للفصـل فى المســألة الدستورية من جهـة •

واذا كان هـذا هـو الحق المسلم بـه للقضاء العادى فى شـأن دعوى مطروحـة فى أن يثير المسألة الدستورية بالنسبة للقانون المسندة اليـه المطالبة ، فانـه من غير المقصود عقلا أن تحرم المحكمة الدستورية العليا (وهى التى تختص وحـدها بالرقابة القضائية على دستورية القوانين) بأن لا يكون لهـا بالنسبة للخصومة الدستورية للمحاكم العادية فى التصدى لدستورية القوانين التى تعرض لهـا بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ولهـذا السبب كان المشرع المصرى منطقيـا فى تقنينه لقضـاء المحكمة الايطالية الدستورية حتى يقطع دابر كل نزاع فى هـذا الشأن •

والنتيجة الحتمية لذلك هى انـه اذا كانت الحكومة لا تسلم معنـا بانه لا أثر للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على الطعن الموجـه الى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وان الالغـاء التشريعى لهـذا القانون الاخير لا تنقضى بـه الخصومة الدستورية ، فانه لاسنـد عندئذ من اعتبار الخصومة الدستورية والطعن بعـدم الدستورية قائمين ومتجهين على الاقـل الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما يتضمنه هـذا القانون من اقرار لشرعية الآثـار التى ولـدها القانون رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ فى المـاضى • وحجب المحكمة الدستورية عن ملاحقة القانون المتهم رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م

وذلك لا يلجئنا الى توجيه المطاعن الدستورية الاخرى الكثيرة للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، والتى لا بـد وان تثـار فى مناسبة اخرى عنـدما تحاول الحكومة وضع هـذا القانون موضع التنفيذ • وهـذا يعنى فى بساطـة أن عـدم الدستورية المثـارة الآن على احـد نصوصه التى تناولت القانون موضوع الخصومة الدستورية المطروحة بالفعل وفى حـدود هـذه الخصومة •

الرقابة على دستورية القوانين تعنى

الرقابة على ممارسة الوظيفة

التشريعية فى كافة أشكالها وفى

جميـع المجـالات :

لا خلاف بيننا وبين هيئة المفوضين حول عـدم دستورية القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الصــادر بحـل مجلس نقابة المحامين · ولقـد فصلنا فى عريضة الطعن وجـدة عـدم الدستورية على نحـو مطابق لـما جـاء فى عريضـــة دعوانا ومـذكراتنا أمــام محكمة القضــاء الادارى فى الدعوى المقامة ضـد المطعون ضـدهم والتى أوقفت لاقامـة هـذا الطعن ·

غير اننـا نستأذن هيئة المحكمة الموقرة فى مخالفة هيئـة المفوضين فيما انتهت اليــه من رأى أو توصية بعـدم قبول الطعن فى خطاب السيـد رئيس الجمهوريـــة السابق وكـذلك القرارات الصادرة عن مجلس الشعب سـواء باحالة موضوع الخلاف بين نقابة المحامين ونظام الحـكم السابق على لجنـــة تحقيق برلمــانية ، أو اقرار هذه اللجنة المؤيـد بقرار مجلس الشعب فيما اسمى بادانة بعض أعضاء مجلس النقابة نلقـد ذهبت هيئــة المفوضين فى تقريرها الى ان نطـــاق الخصومة الدستورية يتحدد بقرار محكمة الموضوع وهى لـم تشر الا الى هـذا القانون غير أنـه يبـدو أن هيئـة المفوضين رغم بيعهـا الى الاتصال الوثيق بين خطاب السيد / رئيس الجمهوريـــة والقرارات البرلمــانية التى اعقبته والتى توجت بالقانون المطعون بعـدم دستوريته (وهو ما أسمته الاعمـــال التحضيرية للقـــانون) غـير انهـا لـم ترتب على هـــذه الصلة الوثيقة النتيجة الحقيقية لـذلك وهى دخول هـذه الاعمال للتحضيرية فى رقابة الدستورية بوصفها داخلـة فى الوظيفة التشريعية ولا يجوز أبـدا الاخـذ بتفسير ضيق وهـو فى لفظ القانون الوارد فى تحـديد اختصاص محكمتكم العليا · لان الاخـذ بمثـل هـذا التفسير الشكلى والحرفى للفظ القانون سوف يؤدى الى شـل المحكمـة الدستورية ·· وتعطيل وظيفتها الرقابية ذلك لن اخراج ـ التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية فى اتصالها بالسلطـــة التشريعية وكــذلك فان اسقاط الصـفة التشريعية عن تلـك التصرفات التى تصـدر عن السلطة التشريعية ، من شـأنه أن ـ يحصنها هـذه التصرفات جميعـا تحصينـا مطلقا ضـد ايـة رقابة قضائية ، سواء من جانب القضــاء الادارى (اذا أخـذ برأى من ينكر عليها طبيعتها الحقيقية وهى انهـا قرارات ادارية) · أو من جانب القضاء الدستورى طالمـا أنهـا لا تعتبر قوانين بالمعنى الجوفى ·

وهـذا يعنى ببساطة ان هـذه القرارات الصـــادرة عن السلطـة التنفيـدية والمحركة لنشاط تشريعى أو برلمــانى وكذلك القرارات البرلمــانية (بكل مـا تنطوى عليــه من خطر وجموح) سوف تكون فى وضع دستورى أقوى من القوانين ذاتهـا وهو أمر غير مقبول طالمـا أن نظامنا الدستورى والاصول الراسخة لقضائكم « تحظر » تحصين اى قرار ، وانــه لابـد وان يكون لكل خصومة قاضيهـا الطبيعى ··· وفى يقيننا أن الرقابة على دستورية القوانين لا يمكن أن تعنى مجرد الرقابة على نـــوع وحيـد من التصرفات الصادرة عن الهيئة التشريعية وانما لابـد وان تفهم على انهـا

تتسع للرقابة على كافة اوجـه نشاط السلطة التشريعية ، اى على الوظيفة التشريعية فانهـا فى كافة مجالاتها واشكالها ٠ وهـذا هـو مـا اخـذ بـه القضاء الامريكى ٠

يؤكـد هـذا النظر ، انـه لو سلمنـا بهـذا التكييف الخطير ـ الـذى اعتنقته هيئة المفوضين فى شـأن تصرفات السلطة التنفيذية وتبقى الصلة بالتشريع وكـذلك القرارات البرلمـانية ، كان ذلك سوف يؤدى فعـلا الى ان تسلك السلطـة التشريعية فى تعاملها مع الافراد والجماعات مسلكـا ملتويا ، يتجنب اصـدار قانون بالرغبات او الاهـداف التى تتغياها تلك السلطة ، وتكتفى السلطـة فى هـذا الشأن باصـدار قرارات برلمـانية تحقق لهـا تلك الرغبات أو الاهداف ، آمنة من أيـة رقابة ، وهى فى نفس الوقت مـا كانت لتستطيع أن تصـدر القرارات الا فى نطـاق ـ الوظيفـة التشريعية واستغلالا لهـا وانحرافا بهـا ٠٠ وهـذا يعنى ايضـا أن الهيئة التشريعية تضـع قواعـد قانونية ملزمة دون تشريع ، وقـد تكون هـذه القواعـد القانونية ٠ ولسوف تكون دائما تكـديسا للاستبداد أو التسلط ، أو الاعتـداء على السلطـة القضائية بالـذات فى أبشع صور الاعتـداء ونعنى بـذلك اقامة الهيئة التشريعية نفسها جهـة اتهـام وقضـاء تلقى التهم جزافا وتقوم هى بالتحقيق ، وتحـاكم فى قاعتها غائبين عن المحاكمة ثـم تصدر أحكامها بالعقوبات التى تتراءى لها ٠ وتضمن تنفيذ هـذه الاحكام طالمـا انهـا لا تخضع فى هـذه التصرفات الطائشة كلهـا لاية رقابـة !

وهـذه النتائج كلهـا ـ وهى ليست افتراضية أو نظرية ـ متحققة بالفعل فى الـدعوى المطروحـة فلقـد شـاء نظام الحكم السابق ان يجعل من اقصـاء المحـامين وضرب نقابتهم « قضية برلمـانية » يكون فيهـا مجلس الشعب ـ عن طريق مـا اسماه لجنة تحقيق او لجنة تقصى حقائق ـ سلطة اتهام وسـلطة تحقيق وسـلطة قضـاء ٠٠ وبعـد هـذه المحاكمة الشـاذة والمنكرة اصـدر قراره بالادانة ٠٠٠ ولـو أن هـذا الاعتـداء المنكر لم يتوج بقانون ولو اننـا اخـذنا بمنطق هيئة المفوضين لمـا استطعنا المثول أمـام هيئتكم الموقرة ٠٠ طالمـا ان هـذه التصرفات الجائرة كلهـا (التى لم تصـدر الا استنادا للوظيفة التشريعية) لا تخضع لرقابتكم !

ومن واجبنـا ان ننبـه الى هـذا الخطر ٠ وقـد اوضحنا فى دفاعنا أمـام القضـاء الادارى لمـاذا أوقفت المحكمة الاتحادية العليا (الامريكية) فى وجـه امثال هـذه القرارات وخصوصا مـا تعلق منهـا بلجـان التحقيق هـذه ، واعتبر هـذه القرارات قرارات تشريعية خاضعة لرقابته بهـذا الوصف ٠

واهم مـا يلاحظ فى شأن استحداث القضـاء الدستورى أنـه عـادة مـا يتم عن طريق نص دستورى أو نصوص دستورية ولا يكتفى فى ذلك بتشريع عـادى ٠٠٠ وهـذا أمر طبيعى لان القضـاء الدستورى انما ينشـأ بغرض معين هـو الرقابة على عمل الشرع ومسلكه ، ولهـذا فانه ليس من المنطقى أن يترك للمشرع العادى امر خلق جهـاز يراقبه صانعه ! ولئن شذت مصر ـ فى فترة سابقة ـ عن هـذا الطريق ، فانما كان ذلك فى بـداية قيـام المحكمة العليا ٠٠ ومع ذلك فان المشرع المنتخب (وهـو الـذى يجرى التخوف منـه) لـم يكن هـو المنشىء للمحكمة العليـا ، وانما انشأها حاكم مطلق السلطة وبقرار بقانون وفى ظـل ظروف استثنائية لا تزال تطرق بعنف ذاكرة القضـاء فيما اسمى باعـادة تنظيم القضـاء ٠

غير أن دستور سنة ١٩٧١ قـد صحح الوضع وساير الاوضاع السليمة فى نظم الحكم الديمقراطية التى أخـذت بنظام الرقابة القضائية على الدستورية ، وهـو لـم يكتف بايراد النص على المحكمة الدستورية العليـا فى صلبه ، وانما هـو قـد أفرد لـه فصـلا بكاملة (من البـاب الخامس عن نظام الحكم) هـو الفصـل الخامس ٠ واكـد ان المحكمة الدستورية العليـا « **هيئة قضائية مستقلة قائمة بـذاتها** » ، ونص على أنهـا تتولى دون غيرهـا الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللـوائح ، وتتولى تفسير النصوص التشريعية ٠٠٠ الخ (المواد ١٧٤ ، ١٧٥) ٠

واذا كان الدستور قـد تساهل كثيرا فى الاحالة الى قانون يصـدر من السلطـة التشريعية فى شـأن طريقة اتصال الطعن بالمحكمـــة ، والاجراءات ، والاختصاصات واخطر من ذلك طريقة التشكيل ٠٠ الخ ٠٠ الخ ٠ فقـد كان حســـبه ان يقيم من المحكمة الدستورية العليـا مؤسسة من مؤسسات الحكم ، تقوم بوظيفة قضـــائية متميزة ، وتتميز فى نفس الوقت عن السلطة القضائية التى خصص لهـا الفصـــل الرابع (من البـــاب الخامس) ٠

وان كان هـذا العمل لـم يكن كاملا لانـه يخضع المحكمة الدستورية العليـــا الى حـد كبير للسلطة التشريعية التى تجـد فى هـذه المحكمة رقيبـا عقيـدا عليهـا وعلى تصرفاتها وهـذه الحقيقة الهـــامة هى التى أود أن نؤكـدها فى هـذا الصـــدد لانهـا هى التى تلقى الضوء على كثير من التصرفات التى تصـدر عن الحكومة ومجلس الشعب ، وخصوصا موقفهـا من الخصومة الدستورية التى تنصب على قـانون من القوانين التى ينظر اليهـا بقـدر كبير من الحساسية ، وتتخـذ السلطتان التنفيذية والتشريعية معـا موقف الاصرار والعنـاد واللدد فى الخصومة ٠

المحكمة الدستورية العليـــا

احـدى المؤسسات الدستورية

والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هـو عـدوان عليها :

يقول المستشار « جرهارد ليبهولتز » فى بحث لــه عن المحكمـــة الـدستورية الاتحادية فى المــانيا الغربية « بعـد أن اوضح ان هـذه المحكمة هى احـدى المؤسسات الدستورية فى النظـام الدستورى » ٠

« داخل اطـار النظام الدستورى ، يعـد الاستقلال مكونا اساسيا فى مفهـوم العضو الدستورى وقـد ورد فى أقوال المحكمة : « ان عضوا دستوريا لا يمكن من وجهة نظر نظامية أو تنظيمية ، ان يجعل معتمـدا على عضو دستورى آخر او أن يخضع لـــه » ٠ فبالنسبة للهيئات الدستورية ، ومن الناحية الدستورية ، تترابط أو تتعاون فيما بينهـا ولا تقف من بعضها البعض فى علاقة تبعيـة أو رئاسية ولذلك فان محاولة عضـو دستورى (أو مؤسسة دستورية) التأثير فى عضو دستورى آخر بطريقـــة او اخرى أمر لا يتفق مع الدستور ٠

وفى ضوء هـذا التحديد الدقيق للعلاقات التى يجب أن تقوم بين المؤسسـات الدستورية بعضها البعض ، يجب أن يكيف تصرف السلطة التشريعية الاخير متمثلا فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تكييفه الصحيح وهـو أنـه ليس مجـددا تغثير عضو دستورى فى عضو دستورى آخر وانما هـو عـدوان صـارخ من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية (المشتركين فى وضع القانون واصداره) على المحكمة الدستورية العليـا بوصفها احـدى مؤسسات الـدولة الدستورية بوصفها سلطـة قضائيـة خاصة لا يجوز التـدخل فى شئون العدالة الدستورية التى ترعاها ٠

أوهـام تبـددها حقائق وأصول قانونية مسلمة :

اذا كان تصرف مجلس الشعب يمثل مأساة متعـددة الوجوه الشائبة فانه يبقى ان نؤكـد ان حجم الاثار القانونية لهـذه المـأساة أضـار بكثير من كل مـا تصـدره بعض أعضاء مجلس الشعب حيث توهم انـه يمكن أن يضفى بتشريعات الخصومـة المطروحـة أمـام هيئتكم الموقرة وهو وهـم زائف للاسباب الآتية :

(أ) ان الخصومـة اتصلت بالمحكمـة ، فهى لا يمكن أن تنقضى بغير أسباب لانقضاء القانونية والمقررة فى فقـه الاجراءات ٠٠٠ ولا يمكن أن تنقضى بصـدور قانون خاص بهـا فاذا كان هنـاك تشريع قـديم وكانت هنـاك خصومة دستورية قـد انعقـدت فى ظله طعنـا فى تصرف تشريعى تـم فى ظـل هـذا التشريع القـديم فان صـدور تشريع جديد يحـل محل التشريع القـديم ، لا يمكن أن ينهى هـذه الخصومة ٠٠ لان التشريع الجـديد ٠ يفرض دستوريته ـ لا يسرى بأثر رجعى ، وهو بعمومه لان المفروض انـه يضع قواعـد عامة بتنظيم المهنة ، لا يمكن أن ينظم أو يتنـاول شرعية التصرف التشريعى الخاص الـذى يظـل محكوما بالتشريع العام القـديم الـذى صـدر فى ظله وتقاس شرعيته ودستوريته فى ضـوء القواعـد القانونية التى كانت قائمة وقت صدوره ٠

(ب) وحتى اذا جـاز فى الجـدل ان يكون التشريع الجـديد قـد صـدر بأثر رجعى ليحكم تصرفات قانونية سابقة على صدوره ، ومع التسليم بوجود نص خاص فى قانون المحاماة الجـديد قـد عالج القانون موضوع هـذه الخصومة الدستورية فان مثـل هـذا النص أو القانون لا يمكن أن تنقضى بـه الخصومة أو أن ينزعهـا من قاضيهـا :

فالتشريع أو النص الذى يصـدر خصيصا لانهـاء خصومة دستورية ـ غـير دستورى من حيث عـدوانه على القضاء وتـدخله فى الفصـل فى خصومة مطروحـة عليـه ٠

وهو غير دستورى كذلك من حيث انـه تشريع بحالة فردية يتماثـل فى عـدم دستوريته مع القانون نفسه موضوع الطعن ـ من حيث افتقاره الى العموم والتجريد ٠

وحتى اذا عبر النص الوارد فى التشريع الجـديد بالغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بما يعـدم السماع أو بحظر دفـع الدعوى أو منـع المحاكم على أى وجـه من الفصـل فى نزاع أو نزاعات بعينهـا ، فانـه يكون ـ طبقـا لقضائكم ـ المستقر ـ غـير دستورى ٠

(جـ) وبالاضافة الى مــا تقــدم فان الخصومة الدستوريـــة اذا كانت حسب تصوير الحكومة فى دفاعها خصومة فرعية ــ وبما كانت اقرب الى أن تكون نصـــلا فى مســألة أوليــة ٠

وبغض النظر عن استقلالية المحكمــة الدستورية العليا الكامله عن ــ القضـــاء العادى ، فان هـــذا الاخير يظل متصــلا بالدعوى الاصلية التى يتوقف الفصـــل فيهــا على الفصل فى الخصومة الدستورية ٠ ولهذا السبب فان تلك الصـــلة الوثيقة بين الخصومتين الاصلية والفرعية تحــد كثيرا من سلطــة المحكمة الدستورية العليــا فى التصرف فى الخصومة الدستورية على نحــو يؤثر فى الخصومة الاصلية ٠٠ وفى عبـــارة أخرى انـــه ليس من الجائز قانونا أن يطلب من المحكمة الدستورية ان تحــكم مثــلا بانقضـــاء الخصومة الدستورية او القول بانهـــا أصبحت غير ذات موضـــوع بسبب تشريع جــديد وطارىء لانهـــا لو فعلت فانهـــا تكون قــد حجبت القـــاضى الاصلى اوضعته فى ان يفصـــل فى موضوع الدعوى التى هـــو قاضيها ، ويكون قضـــاء المحكمة الدستورية العليـــا فى هـــذه الحالة قضـــاء فى كامل الخصومة المطروحـــة على القضاء فى حين ان هـــذه الخصومة بكاملها تخرج عن ولايـــة المحكمة الدستورية ولا تختص المحكمة الدستورية الا بجزئية منها فقط ٠

(د) ان الخصومة الدستورية وهى تنصب على عمل تشريعى ، انمـــا تعـــالج منازعـــة قوامها توافر او عـــدم توافر الشرعية الدستورية فى القانون المطعون عليـــه بعـــدم الدستورية ٠ وهـــذه الولاية القضائية لا يمكن أن تسلب من قبـــل المشرع بتصرف تشريعى لاحق لا بقصـــد تصحيح الوضع القانونى ، وانما بقصـــد تكريس المخالفة الدستورية ، وهو المحكمة الدستورية عن أن تشجبها ٠

وحتى اذا جـــاز فى الجـــدل ان تـــدعى الحكومة انـــه لـــم تعــد هنـــاك جـــدوى من الاستمرار فى الفصل فى الخصومة الدستورية المطروحة (بعـــد أن صـــدر تشريع جـــديد بغير الاوضاع) وانـــه حتى اذا صـــدر ــ حـــكم بعـــدم دستوريـــة القانون الخاص بحل مجلس النقابة ، فان مثـــل هـــذا الحكم لن ينفـــذ عينا فى ظـــل قانون جـــديد يفرض تنظيما جـــديدا ويحـــدد موعدا لانتخابات جـــديدة ٠٠ الخ ٠٠ الخ ٠

ولو انـــه دفـــع بـــذلك ، لكان من الواجب عنـــدئذ أن يواجه الدافع ، فان كـــل هذه الامور كلها التى يثيرها لا شأن لها بقيام الخصـــــومة ولا هى مؤثـــــرة فى وجودها أو فى مصلحة رافعها فى الاستمرار فيها حتى تحسم قضائيـــا ٠٠ فهـــــذه الاعتراضات كلهـــا انما تنصرف الى نتائج الحـــكم أو قابليته للتنفيذ فحسب أى انها تتعلق فقط بالمرحلة التالية للفصـــل فى الخصومة ٠٠ وسواء رضخت الحكومة لحـــكم المحكمة الدستورية أو لم ترضخ استنادا الى تصرف تشريعى قامت بـــه تحوطـــا بعـــدم تنفيذ قضـــاء المحكمة الدستورية فان هـــذا ليس من شـــأنه ابـــدا أن يحـــول بين هـــذه المحكمة والاستمرار فى نظر الدعوى والحكم فيهـــا بغض النظر عن مصـــير حكمهـــا ومـــدى احترام المحكمة لـــه ٠

والا فان المحكمة اذا هى استجابت الى الحكومة وحكمت باعتبار الخصومـــة منتهيـــة أو منقضية استنادا الى التشريع الـــذى أصدرته الحكومة ، فانهـــا بـــذلك

تكون قـد قضت قضاءها تسليما بسلامة هـذا التشريع الجـديد أو دستوريته على الرغم من انـه مطعون فيـه بعـدم الدستورية الصارخ ٠

عـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م

بوصفه محاولة لانهـاء الخصومة الدستورية وتطول تـدخل الشرع (والحقيقة هـو السلطـة التنفيذية) فى اعمـال القضاء ٠

ان المحاولة الحالية المكرسة لانهـاء هـذه الخصومة الدستورية ليست المحاولة الاولى وهى فى تقـديرى لن تكون الاخيرة ٠٠٠ فقـد سبقت المحاولة الزاهنـة محاولة سابقة جرت أحـداثها أمـام هيئة مفوضى الدولة وذلك باصدار القانون رقم ١٠٩٠ لسنة ١٩٨٢ م

والـذى لـم يفعل ـ كما قالت هيئة المفوضين بحق ـ اكثر من تعـديل نص واحـد فقـط فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠

واذا كان المـدعون قـد رفعوا دعوى اخرى طعنـا فى القرار الجديد بتشكـيل مجلس نقابة مؤقت ، فان هيئة المفوضين قـد انتهت الى انـه لا تزال للمدعين مصلحة فى الاستمرار فى هـذه الدعوى فى ضـوء الطلبات الاصلية التى كانت مرفوعة طعنـا فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م ـ وكذلك فى ضـوء الطلبات المعـدلة ٠ وعلى أساس ان الفكرة الاساسية التى يتبناها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، قائمـة فى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ م

والان وقـد صـدر تشريع كامل بتنظيم مهنـة المحاماه كان من بين احكامـه النص على الغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فهـل تظـل للمدعيين مصـلحة فى استمرار نظر هـذه الخصومة ؟

ان الحكومة تتوهم انهـا بتسخير اغلبيتها البرلمـانية فى اصـدار قانون يلغى القانون المطعون فيـه تستطيع ان تنهى الخصـومة الدستورية ٠٠ ويؤسفنـا أن نصـور ان مغيبى السلطان يخونهم التوفيق ويخطئون حـكم القانون ٠

وبالاضافة الى مـا تقـدم فان القانون الجـديد الـذى صـدر بتنظيم مهنـة المحاماة ـ بغض النظر عن المطاعن الكثيرة بعـدم دستوريته ـ وان كان يختلف عن القانونين رقمى ١٢٥ سنة ١٩٨١ ـ سنة ١٩٨٢ ، وهو وان كان يلغى هـذين القانونين الا انـه لا يلغيهما بسبب عـدول الشرع عن عـدوانه أو ازالة اثار هـذا العـدوان الذى يمثل فى القضاء على مجلس نقابة منتخب وانما هو الغـاء مقترن بالاصرار على استمرار هـذا الاثر وتعـدد أكبر من العـدوات وتكثيف لضربه الشـديد للتنظيم النقابى برمته ٠٠ ونفى حين كان القانونـان رقمى١٢٥/١٩٨١والقانون رقم ١٩٨٢/١٠٩ ويصفى حساباته مع مجلس نقابة لا ترضى الحكومة عن تصرفاته تعالجان حـالة

فردية اذا بالقانون الجديد يضيف الى هـذا الاثر الـذى اكـد شرعيته ، اثرا ابديا ومستمرا بتمثـل فى الاعتـداء على التنظيم النقابى برمتـه وهو تنظيم يعـد من اقـدم التنظيمات النقابية المهنية فى مصر · واذا كان من الحق ان المحـاماه ـ شأنها شأن كافة المهن الحرة ـ تعتبر مرافق عامة تملك الحكومة حق تنظيمها والاشراف عليها ، الا أن شرط ذلك أن تحترم الحكومة الحريـة النقابية المكفولة بنص الـدستور وذلك بأن يكون التنظيم على اساس ديمقراطى وبطريقة ديمقراطية ليس هـذا فحسب بـل انـه اذا كان هنـاك تنظيم تشريعى قائم بالفعل مضى عليه مـا يقرب من خمسة عشر عـاما ، فانـه لا يجوز أن تتحـد الحكومة فى سلطة سلم بهـا فى تنظيم المهن الحرة سبيلا لاعـادة التنظيم بـدون مشـــورة اصحاب المهنـة ، وانما رغم انهـم وبطريقـة مفروضة عليهم ومـا هـو اخطر من ذلك ، بمناسبة صــدام افتعلتـــه الحكومة مع مجلس نقابة شرعى يمارس حقـه الدستورى فى تنـاول المسائل العـامة بطريقة تختلف اختلافا جوهريا مع خط الحكومة · عنـدئذ تكون فيــه الانحراف والتنكيل ظاهرة لا تحتاج الى اثبات وهو انحراف يقـل فى حظر تناول المســائل العامة ، وفى اسلوب التشكيل النقابى الشاذ · وان الغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنـة ١٩٨١ (المعـدل بالقانون رقم ١٠٩٠ لسنة ١٩٨٢) لا يعنى ان القانون الجــديد يستطيع ان يغسـل ببساطة دماء الضحية ، وان يطلق سراح القانون الجانى او تبرئه ويخلى سلحته فلا يملك المشرع ـ او ايـة سلطة فى الدولة أن تقتحم محراب العـدالة فى هــذا القضاء · وان تسقط القضاة من منعتهم الرفيعة وان تطردهم وان تقول لهم انفضـوا فلا قضية ولا قضـــاء !

ان المبـادىء المستقرة فى القضـاء الادارى ـ ودعوى الالغـاء تشابه فى كثير من خصائصها وملامحها ـ الخصومة الدستورية ان صـدور قرار ادارى آخر بالغـــاء القرار الادارى المطعون فيـه لا يحول بين القضـاء وبين استمرار نظر الدعوى لـكى يفصـل فى شرعيـــة او عـدم شرعية القرار المطعون فيـه · حتى وان كان قـد الغى فعــلا وحتى وان صـار حكم الالغـاء اقرب الى ان يكون حكمـا افلاطونيـا حسبما قال أحـد مفوضى الدولة الفرنسيين العظام ·

والامر كذلك ومن بـاب اولى بالنسبة للخصومة الدستورية ، وبالذات بالنسبة لقانون مطعون فيـه بعـدم الدستورية ، فاذا بالمشرع ـ لـكى يحول بين القضــاء وبين دمغه بهذه الوصمة يقوم ـ بالغاء هــذا التشريع ·· ولو ان القضـــــــاء الدستورى سمح بأن تنتزع منه وظيفته بهـذه الطريقة الفظة ، لوجب ان تغلق هـذه المحكمة الرفيعة الشأن ابوابها ! لانهـا عندئذ سوف تستســلم لمن اقيمت لمحـاكمته ورقابة أخطر تصرفاته شأنا وهى القوانين ·

بل ان هذا التـدخل التشريعى هـو بحـد ذاتـه دليل جـديد او وجـه جـديد من وجوه الطعن بعدم الدستورية ، يضاف الى ما يكون قـد ضمن فى عريضـة الطعن من وجوه واسباب وهو كذلك يؤكـد بما لا منازعة فيـه ان يمكن أن يكون هنــــاك عيبـا خطيرا هـو الانحراف فى استعمال السلطـة التشريعية حيث يتوافر الــدليل الاكيـد على بواعث الانتقـام ·

الاستقلال الهام للخصومة الدستورية أمام قاضيها :

عن تصرفات المشرع فى حيال القانون المطعون بعدم دستوريته :

لابد وان نؤكد أن الالغاء التشريعى لقانون مطعون بعدم دستوريته ومنظور امام المحكمة الدستورية وانعقدت فى شأنه خصومة قضائية ٠٠ هذا الالغاء لا يؤثر البته فى هذه الخصومة ٠٠ وذلك لان لكل من المشرع والقضاء ـ فى صدر تشريع مطعون بعدم دستوريته مجاله المستقل الذى يعمل فيه ٠

فالمشرع وشأنه فى أن يلغى التشريع أو أن يبقيه ، وهو اذا الغاه وكان الطعن فيه منظورا امام القضاء الدستورى ، فان هذا الالغاء لا يمكن أن يرفع يد القضاء عن الخصومة الدستورية التى انعقدت والتى لا يمكن أن تنقضى بالغاء التشريع ٠

وحتى اذا كان المشرع فى قانونه الذى الغى به التشريع المطعون بعدم دستوريته ـ صرح بأن هذا الالغاء مقصود به منع المحكمة الدستورية من الاستمرار فى نظر الطعن فان هذا النص الصريح ، لا يجوز الالتفات اليه ، لانه يمثل عندئذ اعتداء صريحا على القضاء ، وتدخلا فى أعمال السلطة القضائية محظور صراحة بالدستور حيث ينص المادة ١٦٦ ـ منه على أنه ٠٠٠ « لا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة ٠

واذا كان تدخل المشرع فى أعمال القضاء أمرا غير مشروع ، فانه فى مجال القضاء الدستورى أمر بالغ الخطورة يصل الى حد التمرد أو الانقلاب الدستورى لانه يعنى شل مؤسسة من المؤسسات الدستورية تتميز بطابع خاص ومتميز : تجمع بين صفتها الحكم بين السلطات ، وبين صفتها القضائية ٠

وهذا التميز واضح فى نصوص الدستور نفسها التى عالجت القضاء الدستورى وهو ما أكده الفقه الايطالى فى شأن وضع قضائهم الدستورى ورتبوا عليه نتائج خطيرة ٠

عدم تأثر الخصومة الدستورية :

بصدور قانون يلغى القانون المطعون فيه بعدم الدستورية :

ان صدور قانون جديد بالغاء القانون المطعون بعدم دستوريته ليس من شأنه أن يؤثر على أى وجه على الخصومة الدستورية أو أن ينهيها ٠٠ ذلك ان الهدف من هذه الخصومة واصدار ـ حكم فيها أمران لا يتحققان على الاطلاق بعمل من أعمال المشرع وانما يتحققان فحسب بعمل المحكمة الدستورية وحدها ٠

بالهـدف من الخصومة الدستورية هو البحث فى شرعية او عـدم شرعية القانون المطعون فيـه ولهـذا السبب فان الطلب فى هـذه الخصومة ليس طلبـا بالغـاء القانون وانما هـو طلب الحكم بعـدم دستوريته ٠٠ وهـو مـا يعنى ان الالغـاء التشريعى للقانون لا يمكن أن يحقق الهـدف من الخصومة الدستورية بـل وعن اقامة قضـاء دستورى مهمته هى رقابة العمل التشريعى وفضح معايبه وخطاياه بـل قـد يكون الغـاء القانون (المطعون فيـه بعـدم الدستورية) مقصودا بـه تعطيل وظيفـة المحكمة الدستورية ومنعهـا من أن تقول كلمة الدستور فى القانون الملغى ٠ وهـذا هـو شأن القانون الجـديد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠

واذا كان الالغـاء التشريعى لقانون مطعون فيـه بعـدم الدستورية لا يحقق الهـدف من الخصومة الدستورية ، فانـه كذلك يختلف فى اثاره عن الحـكم القضائى بعدم الدستورية ، وهو هذا الاختلاف الذى يدفع المشرع أو الحكومة الى أن تصدر القانون الملغى للحيلولة بين القضـاء وبين ترتيب الاثار الضرورية بسبب دفـع هـذا الشأن بعـدم الدستورية ٠

فالالغاء التشريعى لقانون لن يعنى أكثر من انهـاء أثاره منـذ صـدوره أمـا الاثار المـاضية الفادحـة فانهـا تكون قـد تحصنت بهـذا الالغاء ، لو لـم تستمر المحكمة وتواصل نظرها للطعن ولهـذا السبب فان الغـاء القانون ـ وخصوصا اذا كان قانونـا فرديا ويواجـه حـالة فردية بالـذات ـ لن يقصـد بـه سوى حماية أثـار هـذا القانون التى تولدت منـذ صدوره حتى الغائه وتحصين هذه الاثار ٠ واضفاء الشرعية على مـا هو غير شرعى وغير دستورى ٠

أمـا الحكم بعـدم الدستورية ، فانه يعنى بطلان التشريع منـذ صـدوره ٠٠ وهو مـا يسمى بالاثر الرجعى لحكم الالغـاء العينى ٠ وهـو مـا بقصـد المشرع بتـدخله منعـه ٠

كلمـة ختامية :

لعـل خـيرا مـا يختتم بـه الطاعنون مذكرتهم هـذه أن يلخصوا دفاعهم فى الخطوط العريضة التالية :

أولا ـ ان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون بعـدم دستوريته هـو فى حقيقته مجرد قرار فردى لا ينطوى على ايـة قاعـدة تنظيمية وبذلك يتخلف احـد أركانه الدستورية فينعـدم وجوده الدستورى والشرعى بسبب تجرده من طبيعتـه التشريعية العامة ٠

غير أنـه وان كان هـذا الوجـه كافيـا وحـده للحكم بعـدم دستورية هـذا القانون الشاذ الا انـه يضاف الى ذلك انه يمثـل خاتمة المطاف لعملية اغتصـاب السلطة التشريعية وظيفة القضـاء : فهى قـد وجهت الاتهـام ـ بنـاء على تحريض من رئيس الـدولة السابق ـ الى مجلس المحامين الشرعى واجرت التحقيق بمعرفة احـدى لجانها ، ثـم أصـدرت قرارا بالادانة ، واسبغت على هـذا الحكم ، صـفة تشريعية وهـذا يعنى ان القانون المطعون فيـه يمثـل اغتصاب من جـانب المشرع لسلطة القضـاء ، وهو انتهاك صارخ لاحكام الدستور واعتـداء خطير على مبـدا الفصـل بين السلطات ٠

ثانيا ـ ان الخصومة الدستورية التى انعقــدت فى شأن القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لا تتأثر على أى نحــو بما يصيب الدعاوى الموضوعية المنظورة أمــــام القضاء الادارى من عوارض أو مــا يوجــه اليها من دفوع لمــا هــو مقرر من استقلال كامــل للخصومة الدستورية وعــدم اعتبار المحكمة الدستورية العليــا جهــة طعن أو مراجعة بالنسبة للقضـــاء العــادى ٠

ثالثا ـ ان اصــدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فى شــأن تنظيم مهنة المحاماه وتضمين هــذا القانون لنص بالغــاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لا يمكن أن يترتب عليــه انقضاء الخصومة الدستورية والغاؤها فيما يلى :

(أ) ان الالغــاء التشريعى لا يحــدث اثره الا بالنسبة للمستقبل أى أنــــه لا تترتب عليــه الاثار التى تترتب على الحكم بعــدم الدستورية ، وهو ما يؤكـــد استمرار مصلحة الطاعنين فى استمرار هــذه الخصومة الدستورية قائمة ٠

(ب) ان الالغــاء التشريعى نفسه فى الظروف التى عاصرت الخصومة الدستورية وتعمــد العجلة فى مناقشة القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والفراغ منهــا خــلال أربعة أيــام ثــم سرعة التصديق عليه فى اليوم السابق مباشرة على نظر هــذه الخصومة الدستورية فى ١٩٨٣/٤/٢ كل هـــذه الحقائق تجمع السلطتين التشريعية والتنفيذية بسوء النيــة وتعمــد صــدكم عن نظر الطعن ٠

(جـ) ان صــدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هــو مجرد ذاتـــه اعتــداء من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية على هيئتكم الموقرة التى تعتبر مؤسســـة دستورية بنص الدستور ٠

رابعا ـ انه ولن كان نظامكم يسمح باثارة المســـألة الدستورية لاى قانون أو لائحــة يعرض لـــكم فى صــدد قانون مطعون بعــدم دستوريته (طبقا للمادة ٢٧ أو ان كان الامر يــدعو حسب ظاهر النص الى تحضير هـــذه القضية المتفرعة الا اننــا لا نطلب الحكم بعــدم الدستورية للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بــذاته وانما نطلب فحسب بعــدم الالتفات اليــه وعــدم اعتباره موضوعــا لخصومة دستورية متفرعة وانما نطلب من هيئتكم الموقرة ، اغفال أثره تماما بوصــفه مجرد عائق يضعه المشرع فى وجهكم حتى لا تفصـــلوا فى قضـــية مطروحـــة عليكم ، وهــذا التصرف بــذاته يعتبر عــدوانا وفعــلا من أفعال الغصب لا يكون دفعــه اثارة لعــدم دستورية القانون نفسه كتنظيم تشريعى لاحــدى المهن وهــو أمر لا يحتاج بــداهة او تحضير على أنـــه حتى اذا اعتبرت مسألة دستورية القانون المــذكور مثــارة ، فانهــا لا تثار بوصفها مسألة جــديدة تحتاج الى تحضير ، وانما بوصفها قـــد اندمجت فى ذات ، القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون بعــدم دستوريته والــذى تم تحضير طعنـــه ٠

والله يوفقكم لمــا فيه وجــه الحق والعــدل ٠

بنـــاء عليـــه

نصــمم على الطلبـــات ٠

باســـم الشــعب

المحكمة الدســتورية العليــا

بالجلسة العلنية المنعقـدة فى يوم السبت ١١ من يونية سنة ١٩٨٣ الموافق الاول من رمضان سنة ١٤٠٣ هـ

المؤلفــة برئاسة السيد المستشار فاروق سيف النصر رئيس المحكمة
وحضور السادة المستشارين : د ٠ فتحى عبد الصبور ومحمد على راغب بليـغ ومصطفى جميل مرسى وممدوح مصطفى حسن ومحمد عبد الخالق علوى ومنير أمـين عبـد المجيـد ٠ اعضــاء

وحضور السيد المستشار د ٠ عوض محمد المـر المفوض

وحضور السيد / أحمد على فضل اللـه امين سر

اصــدرت الحــكم الآتى

فى القضية المقيـدة بجـدول المحكمـــة الدستورية العليـا برقم ٤٧ لســنة ٣ القضائية دستورية ٠٠

المرفـــوعة مـــن

السادة الاساتذة المحامين

١ ـ أحمد الخواجة
٢ ـ محمد عـــلوان
٣ ـ محمود عبد الحميد سليمان
٤ ـ محمــد عيـــد
٥ ـ فــؤاد عيـــد
٦ ـ محمــد فهيم أمـــين
٧ ـ محمــد الســماوى
٨ ـ حامــد الازهــرى
٩ ـ محمــد صـبرى صـبرى
١٠ ـ احمــد نبيــل الهلالى
١١ ـ عبد العــزيز محمــد

ضـــد الســـادة

١ ـ رئيس الجمهوريـــة
٢ ـ رئيس مجلس الشــعب
٣ ـ وزيــر العـــدل

طــالب التدخـــل

الاســتاذ / امين صـفوت المحامى

نشر بالجريدة الرسمية العـدد ٢٥ فى ١٩٨٣/٦/٢٣ ٠

الاجـــــراءات

بتاريخ ٥ اكتوبر سنة ١٩٨١ أودع المـدعون صحيفة هـذه الدعوى قلم كتـاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية جميع نصوص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، وبعدم دستورية رسالة رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشعب بالتحقيق فى الامور التى نسبت الى مجلس نقابة المحامين ، وكذا قرار مجلس الشعب الصادر فى ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنـــة لتقصى الحقائق حول ما جاء فى هذه الرسالة ٠

وقدمت ادارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا باعتبار الخصومة منتهية ومن باب الاحتفاظ الكلى رفض الدعوى ٠

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا بالرأى انتهت فيه الى عدم دستورية القانون المطعون فيه ٠

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة ، حيث التزمت هيئـــــة المفوضين رأيها ، وقررت المحكمة اصـدار الحكم فيها بجلسة اليوم ٠

المحكمـــــة

بعد الاطلاع على الاوراق وسماع الايضاحات المـداولة ٠

حيث ان الوقائع ـ على ما بين من صحيفة الدعوى وسائر الاوراق ـ تتحصـل فى أن المدعى الاول كان قد اقام الدعوى رقم ٢٣٥٠ لسنة ٣٥ ق أمام محكمة القضـــاء الادارى طالبا الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ رسالة رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشعب المتضمنة طلب اجراء تحقيق عن طريق مجلس الشعب فيما نسب الـى مجلس نقابة المحامين من تجاوزات لدائرة العمل النقابي السليم واتخاذ مواقف تجـاه الصالح العام ، وكذا قرار مجلس الشعب فى ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنـــة لتقصى الحقائق فى هذا الشأن ، والحكم فى الموضوع بالغاء الرسالة والقرار المذكورين ٠ ثم أقام المدعون العشرة الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق أمام ذات المحكمـــة طـالبين الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بحل مجلس نقابة المحامين وقرار وزير العدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ بتشكيل مجلس مؤقت للنقابة وباحالة الطعن بعدم دستورية التشريع الذى صدر هذان القراران بموجبه الى المحكمة الدستورية العليا ، والحكم فى الموضوع بالغاء هذين القرارين ٠ كما أقام المدعى الاخير الدعوى رقم ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق قضاء ادارى طالبا الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير العدل المشار اليه وفى الموضوع بالغائه ٠ واثناء نظر الدعويين الاخيرتين دفع المدعون بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، فقررت المحكمة بجلسة ١١ اغسطس سنة ١٩٨١ فى كل من هاتين الدعويين تأجيـــل نظرهما الى جلسة ١٣ أكتوبر من ذات السنة ليرفع المدعون دعواهم الدستورية خلال هذا الاجل ، فاقاموا الدعوى الماثلة كما عدلوا بعد ذلك طلباتهم الموضوعية بأن أضافوا اليها طلب الحكم بالزام المدعى عليهم متضامنين بأن يدفعوا لهم تعويضا قـــدره مليون جنيه يؤدى الى صندوق المعاشات والاعانات بنقابة المحامين عدا جنيه واحد منه

يدفع لكل من المدعين وذلك جبرا للاضرار التى حاقت بهم بسبب الاجراءات و « القرارات » المطلوب الغائها ٠

وحيث ان الاستاذ امين صفوت المحامى اودع قلم كتاب المحكمة صحيفة طلب فيها الحكم بقبول تدخله فى الدعوى الدستورية خصما منضما للمدعى عليهم فى طلب الحكم برفضها ، استنادا الى أنه سبق له التدخل فى الدعوى الموضوعية القائمة أمام محكمة القضاء الادارى واعتبر خصما فيها ـ على ما هو وارد فى محضر الجلسة المقدم من المدعين ـ وذلك باعتباره من المحامين الذين يهمهم الحرص على سلامة تطبيق القانون المطعون فيه لتعلقه بادارة نقابة المحامين المنوط بها رعاية مصالحهم والحفاظ على حقوقهم ٠

وحيث أنه يشترط لقبول طلب التدخل الانضمامى طبقا لما تقضى به المادة ١٢٦ من قانون المرافعات أن يكون لطالب التدخل مصلحة شخصية ومباشرة فى الانضمام لاحد الخصوم فى الدعوى ٠ ومناط المصلحة فى الانضمام بالنسبة للدعوى الدستورية ان يكون ثمة ارتباط بينها وبين مصلحة الخصم الذى قبل تدخله فى الدعوى الموضوعية المثار فيها الدفع بعدم الدستورية وأن يؤثر الحكم فى هذا الدفع على الحكم فيما أبداه هذا الخصم أمام محكمة الموضوع من طلبات ٠ لما كان ذلك ، وكان الثابت من محضر جلسة ١١ أغسطس سنة ١٩٨١ فى الدعوى رقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق ـ الذى يركن اليه طالب التدخل ـ انه وان كان قد طلب قبول تدخله فى هذه الدعوى خصما ثالثا للحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير العدل بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين وفى الموضوع ببطلان هذا القرار وتعيين حارس على النقابة من كبار رجال المحاماة لادارة شئونها ، الا أن محكمة الموضوع لم تقل كلمتها فى شأن قبول تدخله بتلك الطلبات ، وبالتالى لم يصبح بعد طرفا فى الدعوى الموضوعية المطروحة عليها ، ولم تثبت له تبعا لذلك صفة الخصم التى تسوغ اعتباره من ذوى الشأن فى الدعوى الدستورية الذين تتوافر لهم المصلحة فى تأييدها أو دحضها ، وبالتالى يكون طالب التدخل ـ بهذه المثابة ـ غير ذى مصلحة قائمة فى الدعوى الماثلة ، ويتعين لذلك الحكم بعدم قبول تدخله ٠

وحيث انه بالنسبة للطعن بعدم دستورية كل من رسالة رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشعب بشأن التحقيق فى الامور التى نسبت الى مجلس نقابة المحامين ، وقرار مجلس الشعب الصادر فى ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق فى موضوع هذه الرسالة ، فان ولاية المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية ـ وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ـ لا تقوم الا باتصالها بالدعوى اتصالا مطابقا للاوضاع المقررة فى المادة ٢٩ من قانون انشائها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وذلك اما باحالة الاوراق اليها من احدى المحاكم ذات الاختصاص القضائى للفصل فى المسألة الدستورية وأما برفعها من أحد الخصوم بمناسبة دعوى موضوعية مقامة دفع فيها الخصم بعدم دستورية نص تشريعى وقدرت محكمة الموضوع جدية دفعه فرخصت له برفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، لما كان ذلك ، وكانت الاوراق قد خلت مما يفيد أن المدعين قد دفعوا أمام محكمة الموضوع بعدم دستورية رسالة رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشعب بشأن التحقيق فى الامور التى نسبت الى

مجلس نقابة المحامين ، وقرار مجلس الشعب الصادر فى ١٣ يوليو سـنة ١٩٨١ بتشكيل لجنة لتقصى الحقائق وفى موضوع هذه الرسالة ، وكان القراران الصادران من محكمة القضاء الادارى فى الدعويين رقمى ٢٤٧٩ و ٢٥٧٩ لسنة ٣٥ ق بجلسة ١١ اغسطس سنة ١٩٨١ قد قصرا نطاق الدفع بعدم الدستورية ـ الذى رخص للمدعين فى رفعه الى المحكمة الدستورية العليا ـ على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين دون سواه ، ومن ثم تكون الدعوى غير مقبوله فيما تضمنته من الطعن على الرسالة والقرار المشار اليهما اذ لم يتحقق اتصال هذه المحكمة به اتصالا مطابقا للاوضاع المقررة قانونا ، الامر الذى يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة لهذا الشق من طلبات المدعين ٠

وحيث انـه بالنسبة الى الطعن على نصوص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، فقـد دفعت الحكومة بعـدم قبول الدعوى الدستورية تأسيسا على ان قبولها رهين بأن يكون محكمة الموضوع التى اثير امامها الـدفع بعـدم الدستورية ورخصت فى اقامة الـدعوى بشأنه ، مختصة ولائيـا بنظر الـدعوى الموضوعية التى أثير فيهـا هـذا الـدفع ، فاذا انتفت ولايتهـا بنظرها تخلف أحـد شروط قبول الدعوى الدستورية ٠ واذ كان موضوع الدعويين اللتـين اثير فيهما الـدفع بعـدم الدستورية أمـام محكمة القضـاء الادارى بتمثـل فى طلب وقف تنفيذ والغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيـه وقرار وزير العدل الصادر بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين ، والـذى لا يعـدو أن يكون عمـلا تنفيـذيا واجراء تطبيقيـا لنص المـادة الثانية من القانون المشار اليـه وليسـت لـه خصائص القرارات الادارية ، وكان القضـاء الادارى غير مختص ولائيـا بطلب الغـاء القوانين ولا المنـازعة فى الاعمال التنفيذية التى لا ترقى الى مرتبـة القرارات الادارية ، فان الدعوى الدستورية تكون فى حقيقتها قـد سعت الى المحكمـة الـدستورية العليـا بالطريق المباشر وذلك بالمخالفة للاوضاع المقررة قانونا ٠

وحيث ان هـذا الدفع مردود ، ذلك ان المحكمة الدستورية العليـا ليست جهة طعن بالنسبة الى محكمة الموضوع ، وانما هى جهـة ذات اختصاص أصـيل حـدده قانون أنشائها ، ولئن كانت الـدعوى الدستورية لا ترفع الا بعـد دفع يثـار أمام محكمة الموضوع او بطريق الاحالة منها الى المحكمة الدستورية العليا على ما سلف بيانه ، الا انهـا متى رفعت الى هـذه المحكمة فانهـا تستقل عن دعـوى الموضوع لانهـا تعالج موضوعـا مغايرا لموضوع الدعوى الاصلية الـذى يتصل بـه الـدفع بعـدم الاختصاص ، ومن ثـم تكون محكمة الموضوع ـ دون المحكمة الدستوريـة العليـا ـ هى صاحبة الولاية فى الفصل فيـه ، ولا يعرض أمر الاختصاص على هذه المحكمة الا حيث يكون هنـاك تنازع على الاختصاص بين جهات القضـاء أو نزاع قائم بشأن تنفيـذ حكمين نهائيين متناقضين صادرين من جهتين من تلك الجهات ، ويطلب اليها تعيين الجهـة المختصـة بنظر النزاع او تحـديد اى الحكمـين المتناقضين أولى بالتنفيـذ وذلك تطبيقا للبنـدين ثانيا وثالثا من المـادة ٢٥ من قانون انشاء المحكمة ، ومن ثـم تكون محكمة القضـاء الادارى ـ دون المحكمـة الدستورية العليـا ـ هى صاحبة الولاية فى الفصـل فى مـدى اختصاصها بنظر الدعوى الموضوعية المطروحـة عليها بما شملته من طلبـات اصلية وطلب اضـافى

بالتعويض ، ويكون الدفع بعدم قبول الدعوى - للسبب الذى تركن اليه الحكومة - غير سديد متعينا رفضه ٠

وحيث ان الدعوى فى شقها الخاص بالطعن على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قد استوفت اوضاعها الشكلية ٠

وحيث ان الحكومة طلبت الحكم باعتبار الخصومة منتهية استنادا الى أن نطاق الدعاوى الموضوعية كان قد تحدد اصلا بطلب وقف تنفيذ والغاء كل من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقرار وزير العدل رقم ٢٥٥٥ لسنة ١٩٨١ الصادر بتشكيل مجلس مؤقت لنقابة المحامين تنفيذا لنص المادة الثانية من هذا القانون . وقد صدر بعدم رفع الدعاوى الموضوعية والدستورية القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ مستبدلا بنص هذه المادة نصا آخر ، وتنفيذا للتعديل الذى أتى به هذا القانون صدر قرار آخر من وزير العدل برقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٨٢ - بديلا لقراره سالف الذكر - بتشكيل جديد لمجلس نقابة المحامين المؤقت . كما صدر اخيرا القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن اصدار قانون المحاماه متضمنا النص فى مادته الاولى على الغاء كل من قانون المحاماه الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه - الامر الذى تعتبر ذات معه الطلبات الموضوعية وما ترتب عليها من الطعن بعدم دستورية هذا القانون غير ذات موضوع بعد أن الغى كل من قرار وزير العدل رقم ٢٥٥٥ سنة ١٩٨١ محل الطعن فى الدعويين الموضوعيتين والقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ على ما سلف بيانه - وهو ما كان يهدف اليه المدعون فى دعــــواهم الدســــتورية ، ومن ثم فان مصلحتهم فى مواصلة السير فى هذه الدعوى تصبح منتفية وتعتبر الخصومة فيهـا منتهية ٠

وحيث انــه وان كانت المادة الاولى من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن اصدار قانون المحاماة قد نصت على الغاء القانون رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ - المعدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ - المطعون فيــه ، الا ان الالغاء التشريعى لهذا القانون - الذى لم يرتد اثره الى الماضى - لا يحول دون النظر والفصل فى الطعن بعدم الدستورية من قبل من طبق عليهم ذلك القانون خلال فترة نفاذة وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة اليهم وبالتالى توافرت لهم مصلحة شخصية فى الطعن بعدم دستوريته ، ذلك ان الاصل فى تطبيق القاعدة القانونية أنهـا تسرى على الوقائع التى تتم فى ظلها أى خلال الفترة من تاريخ العمل بهـا حتى تاريخ الغائها ، فاذا الغيت هذه القاعدة وحلت محلها قاعدة قانونيــة أخرى ، فــان القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها ، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ الغائها وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين القانونيتين ومن ثم فان المراكز القانونية التى نشأت وترتبت آثارها فى ظل اى من القانونين - القديم أو الجديد - تخضع لحكمه ، فما نشأ منها وترتبت اثاره فى ظـــل القانون القديم يظل خاضعا لـه ومـا نشأ من مراكز قانونية وترتبت آثاره فى ظل القانون الجديد يخضع لهذا القانون وحده ٠

وعلى مقتضى ذلك ، فانـه لما كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المطعون فيه قـد طبق على المـدعين وأعملت فى حقهم أحكامه اذ انهى مـدة عضويتهم فى مجلس النقابة ، وظلت اثاره بالنسبة اليهم قائمة طوال مـدة نفاذه ، وكانت الدعـاوى الموضوعية لا تزال مطروحة أمـام محكمة القضاء الادارى بما طرأ على موضوعها من تعـديل يتمثـل فيما اضافه المـدعون من طلب بالتعويض عن الاضرار التى حاقت بهم بسبب « القرارات » المطعون فيهـا أمام تلك المحكمة . لما كان ذلك ، وكانت طلبـات المـدعين الموضوعية ترتكز جميعها على الطعن بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، ويعتبر هـذا الطعن أساسا لها ، ومن ثـم فان مصلحة المـدعين تظـل قائمة فى الدعوى الدستورية المـاثلة ، وذلك أيـا كان وجـه الرأى فى شـأن موضوع طلب التعويض ومـا قـد يثـار حوله من دفاع أو دفوع تستقل محكمـة الموضوع وحـدها ـ دون المحكمة الدستورية العليـا ـ بمناقشتها وتمحيصـها والفصل فيها . ولا يؤثر فى هـذا الصـدد ما ذهبت اليـه الحكومـة من أن طلب التعويض قـد أبـدى بعـد رفع الدعوى الدستورية ، مادام أن منـاط المصلحة فى الطعن بعـدم الدستورية أن يكون الفصل فيـه من شـأنه التـأثير فى الطلبـات الموضوعية التى لا زالت مطروحة فى جملتها على محكمة الموضوع ، ولا يسوغ مطالبة الخصوم بالحصول على ترخيص آخر منها بالطعن على أثر كل اضافة للطلبـات الموضوعية . وترتيبا على ذلك ، يكون طلب الحـكم باعتبار الخصومة الدستورية منتهيـة فى غير محله .

وحيث انـه عن الموضوع فان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصـة بنقابة المحامين ـ المطعون فيـه ـ بعـد ان نص فى مادتـه الاولى على أن « تنتهى مدة عضوية » نقيب المحامين الحالى وأعضـاء مجلس النقابة الحاليين من تاريخ نفـاذ هـذا القانون « وفى مادته الثانية على أنه » يشكل مجلس مؤقـت للنقابة من خمس وثلاثين عضوا يختارهم وزير العـدل من بين رؤساء وأعضـاء النقابات الفرعية للمحامين ومن غيرهم من المحامين المشهود لهم بالكفاية وخـدمة المهنـة ... ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العامة بموجب قانون المحاماه ... كما يكون للنقيب المؤقت جميع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المـذكور . نص القانون فى مادته الثالثـة على أن يتولى المجلس المؤقت اعـداد مشروع قانون المحاماه خـلال سنة من تاريخ نفاذ القانون وان تجرى الانتخابات لاختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة خـلال ستين يوما من تاريخ نفاذ قانون المحاماة المـذكور ، ثم نص فى مادته الرابعة على وقف العمل بأحكـام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماة الصـادر بقرار بقانون ٦١ لسنة ١٩٦٨ الى حين انتخاب النقيب ومجلس النقابة طبقـا لنص المـادة الثالثة ، كمـا نص فى مادتـه الخامسة على الغـاء كل حكم يخالف هـذا القانون وانتهى فى مادته السادسة والاخيرة الى النص على نشر هـذا القاون فى الجريدة الرسمية والعمل بـه من اليوم التالى لنشره . وقـد تم نشره فى الجريدة الرسمية فى ٢٣ يوليو سنة١٩٨١

وحيث أن مما ينعاه المـدعون على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ انـه اذ قضى فى مادته الاولى بانهاء مـدة عضوية كل من نقيب المحامين وأعضـاء مجلس النقابة العامة المنتخبين وذلك قبـل الاجـل المحـدد فى قانون المحاماة لهـذه العضـوية

واستبـدل بهم مجلسا مؤقت معينا من قبل وزير العدل ، يكون قـد خالف حكم المـادة ٥٦ من الدستور التى جعلت الحرية النقابية حقـا يكفله الدستور واكـدت قيامه على أساس ديمقراطى بما يعنى ان الانتخاب هـو الوسيلة الوحيدة لتكوين التشكيلات النقابية ، ومن ثـم فان القانون المطعون فيـه اذ صـدر بحـل مجلس نقابة المحامين المنتخب انتخابا صحيحا وتشكيل مجلس آخر بطريق التعيين ، يكون بـذلك قـد انطوى على اعتـداء على الحرية النقابية ووقع مخالفا للدستور ٠

وحيث ان المـادة ٥٦ من الدستور تنص على أن « انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكلفه القانون وتكون لـه الشخصية الاعتبارية ، وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكى بين أعضائها وحماية أموالها ٠ وهى ملزمة بمساءلة اعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف اخـــلاقية وبالـدفاع عن الحقوق والحريات المقررة قانونا لاعضائها » ٠

ومؤدى هـذا النص الـذى أورده الـــدستور فى باب « الحريات والحقـــوق والواجبات العـامة » ان المشرع الـــدستورى لم يقف عنـــد حـد ما كان مقررا فى الدساتير السابقة من كفالة حق تكوين النقابات وتمتعها بالشخصية الاعتباريـــة (المـادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمـادة ٤١ من دستور ١٩٦٤) بـل جـاوز ذلك الى تقرير مبـدأ الديمقراطية النقـــابية فأوجب ان يقوم تكوين النقـــابات والاتحادات على أساس ديمقراطى وذلك تعميقا للنظام الديمقراطى الـذى اعتنقـــه الدستور وأقام عليه البنيان الاساسى للـدولة بما نص عليه فى مادته الاولى من أن « جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديمقراطى يقوم على تحالف قـــوى الشعب العاملة » ٠٠٠ وما ردده فى كثير من مواده من أحكام ومبادىء تحـدد مفهـوم الـديمقراطية التى أرســاها وتشـكل معـالم المجتمع الـذى ينشـده ، سـواء مـا اتصل منهـا بتوكيـد السيادة الشعبية ــ وهى جوهر الديمقراطية ، او بكفـــالة الحريات والحقوق العامة ــ وهى هـدفها ، أو بالمشاركة فى ممارسة السلطة ــ وهى وسيلتها ٠ واذ كانت حرية الرأى والاختيار هما من الحريات والحقوق العـــامة التى تعـد ركيزة لكـل صرح ديمقراطى سليم ، فقـد حرص الدستور على النص فى بابه الثالث الـذى خصصه لبيان الحريات والحقوق والواجبات العـــامة ، على أن « حرية الرأى مكفولة ولكـل انسان التعبير عن رأيــه ونشره بالقول أو بالكتـــابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حـدود القانون ٠٠٠ » (المـــادة ٧٤) وان « انشاء النقابات والاتحادات على أسـاس ديمقراطى حق يكفله القانون وتكون لهـا الشخصية الاعتبارية ٠٠٠ » (المـادة ٥٦) وان « للمواطن حق الانتخـــاب والترشيح وابـداء الرأى فى الاستفتاء وفقا لاحكام القانون ، ومساهمته فى الحيـاة العامة واجب وطنى » ٠ (المـادة ٦٢) ٠ كما عنى الدستور بتمكين المواطنـــين من ممارسة حقوقهم العامة ومن بينها اسهامهم أنفسهم فى اختيار قياداتهم ومن ينـوب عنهم فى ادارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة وذلك بطريق الانتخاب سـواء على النطاق القومى فى مجلسى الشعـــب والشورى او على النطاق المحلى فى المجـــالس الشعبية حسبما جرت بــه نصوص المواد ٨٧ و ١٦٢ و ١٩٦ من الدستور ٠

وحيث انــه على مقتضى مـا تقدم ، فان المشرع الدستورى اذ نص فى المـادة

٥٦ من الدستور على أن « انشاء النقابات والاتحادات على أســاس ديمقراطى حق يكفله القانون » انما عنى بهـذا الاساس توكيـد مبـدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطى الـذى يقضى من بين مـا يقضى بـه ـ ان يكون لاعضاء النقابة الحق فى أن يختـاروا بأنفسهم وفى حرية قياداتهم النقابية التى تعبر عن ارادتهم وتنوب عنهم ، الامر الـذى يستتبع عـدم جواز اهـدار هـذا الحق بحظره أو تعطيله • وقـد افصحت اللجنـة المشتركة من لجنـة القوى العاملة وهيئة مكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب ـ عن هـذا المفهوم لحـكم المـادة ٥٦ وذلك فى التقرير المقـدم منهـا عن مشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ باصـدار قانون النقابات العمالية ، وهو حـكم مطلق يسرى على النقابات بوجـه عـام سواء كانت عمالية أو مهنية • ومن ثـم تكون هـذه المـادة قـد وضعت قيـدا يتعين على المشرع العادى أن يلتزم بـه مؤداه الا يتعارض ما يسنه من نصوص تشريعية فى شـأن النقابات مع مبـدأ الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطى الـذى سلف بيانه •

لما كان ذلك ، فان المشرع اذ نص فى المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ـ على أن « تنتهى مـدة عضـوية نقيب المحامين الحالى واعضاء النقابة الحاليين » ـ من تاريخ نفاذ هـذا القانون ـ وهم الـذين تم اختيارهم بطريق الانتخاب من قبـل اعضاء النقابة ، يكون قـد اقصـاهم عن مناصبهم النقابية قبـل نهاية مـدة العضوية وذلك عن غير طريـق هيئـة النـاخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة ، فعطل حق اختيارها لهـم ، وحـال دون هـذه الجمعية وانتخاب اعضاء جـدد لشغل تلك المناصب بما نصت عليه المـادة الرابعة من القانون من وقف العمل بإحكام المواد من ١٢ الى ١٩ من قانـون المحاماه السارية حينئـذ والمتعلقة باجراءات الترشيح والانتخاب لمناصب النقيب وأعضـاء مجلس النقابة ـ وذلك الى حين صـدور قانون المحاماه الجـديد واجراء انتخابات طبقـا لاحكامه • ومن ثـم تكون المـادة الاولى المشار اليها قـد انطوت على مخالفة لنص المـادة ٥٦ من الدستور لاخلالها بمبـدأ الحرية النقابية وتعارضها مع الاساس الديمقراطى الـذى أرساه هـذا النص قاعـدة لكل بنيان نقابى •

ولا ينـال من ذلك ما اشارت اليـه المـذكرة الايضـاحية لاقتراح مشروع القانون المطعون فيـه من استحالة انعقاد الجمعية العمومية غير العادية « المختصة » بسحب الثقـة من مجلس النقابة بسبب مـا يشترطه قانون المحاماه ـ القـائم وقتئـذ ـ فى مادته السادسة من ضرورة حضور نصف عـدد المحامين ، اذ ان الوسيلة الدستورية لعـلاج ذلك هى تعـديل حكم هـذه المـادة بما يراه المشرع ملائما لتمكين الجمعية العمومية لاعضاء النقابة من ممارسة الاختصاص المنوط بهـا • كما انـه لا يقـدح فى هـذا الشأن مـا ذهبت اليـه الحكومة من أن النقابات المهنية ـ ومنهـا نقابة المحامين ـ تعـد من المرافق العامة التى تخضع لاشراف الدولة على النحو الذى يحق لهـا معـه وضـع القواعـد اللازمة لتنظيم تلك المرافق ومراقبة نشاطها ومـا يتفرع عن ذلك من تخويلها سلطة حـل مجلس النقـابة ، ذلك ان تنظيـم المرافق النقابية باعتبارها من اشخاص القانون العام وان كان يـدخل فى اختصاص الدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة ـ الا ان هـذا التنظيم يلزم أن يتم طبقا للحـدود ووفقـا للضوابط التى ارساها الدستور ومن ذلك مـا نصت عليه المـادة ٥٦ على مـا سبق ذكره •

وحيث انــه لما تقــدم ، يتعين الحــكم بعــدم دستورية المــادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين . لما كان ذلك ، وكانت باقى مواد هــذا القانون مترتبة على مادته الاولى بمــا مؤداه ارتباط نصوص القانون بعضها ببعض ارتباطا لا يقبــل الفصل او التجزئة ، ومن ثــم فان عــدم دستورية نص المــادة الاولى وابطال اثرهــا ، يستتبع ـ بحكم هــذا الارتباط ـ ان يلحق ذلك الابطال باقى نصوص القانون المطعون فيــه ، مما يستوجب الحكم بعــدم دستورية القانون برمتــه .

لهــذه الاســباب

حكمــت المحكمــة :

أولا ـ بعــدم قبول تــدخل الاستاذ امين صفوت المحامى خصما فى الدعوى .

ثانيا ـ بعــدم قبول الدعوى بالنسبة للطعن فى رسالة رئيس الجمهورية الى رئيس مجلس الشعب بشأن التحقيق فى الامور التى نسبت الى مجلس نقــابة المحامين وقرار مجلس الشعب الصــادر فى ١٣ يوليو سنة ١٩٨١ بتشكيل لجنــــة لتقصى الحقائق فى موضوع هــذه الرسالة .

ثالثا ـ بعــدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحــــكام الخاصة بنقابة المحامين ، والزمت الحكومة المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابــل اتعــاب المحــاماة .

امين السر **رئيس المحكمة**

وجهة نظر مجلس نقابة المحامين

حول حـكم المحكمة الدستورية العليـا بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ومـا يرتبه من آثـــار

بتاريخ ١٩٨٣/٦/١١ ، أصدرت المحكمة الدستورية العليا ، حكمها فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٤ قضائية دستورية ، الـذى قضى بعـدم دستورية القانون رقـــم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحـامين ٠

ورغم وضوح الحكم ، وصراحة نصوص الدستور وقانون المحكمة الدستورية العليـا فلقـد اثير ـ فور صـدور الحكم ـ جـدل فقهى حول مـدى مـا يرتبه الحكم من آثـا قانونية ٠٠ فى محاولة ظاهرة للالتفاف حول حـكم المحكمة الدستوريـــة العليـــا ٠٠ ضمانا لاستمرار العـدوان على نقابة المحامين الـذى جسده القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، وتشبثـــا بالآثار التى ترتب على هـذا العـدوان ٠

ويهم مجلس نقابة المحامين ، طرح وجهـة نظره ٠٠ وتفنيـد بعض الآراء التى ابـديت ٠٠ وذلك اعلاء لكلمة الدستور ، وتأكيـدا لسيادة القانون ٠٠٠ وصـــيانة لقـدسية أحكام القضاء ٠

فحـوى حكم المحكمة الدستورية العليـا :

لم تكتف المحكمة الدستورية العليا ٠٠ فى حيثيات حكمها لبيـان اوجـــــه عـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠٠ بـل خرجت فى المقـام الاول على ارساء مبـدأ دستورى عـام وهام ، يحكم كافة التشريعات المتعلقة بالنقابات المهنية والعمالية فى الحال والاستقبال ٠

واوردت المحكمة تعريفا محـددا وملزما لمفهوم (الديمقراطية النقابية) الـذى استحدثه المشرع الدستورى فى المـادة ٥٦ من الدستور التى تنص على أن :

(انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى حق يكفله القانون) فقالت المحكمة فى أسباب حكمها :

(ان المشرع الدستورى لم يقف عنـد حـد مـا كان مقررا فى الدساتير السابقة من كفالة حق تكوين النقابات وتمتعها بالشخصية الاعتبارية (المـــادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمـادة ٤١ من دستور ١٩٦٤) بـل جاوز ذلك الى تقرير مبدأ الديمقراطية النقابية ، فأوجب ان يقوم تكوين النقابات والاتحادات على أســـاس ديمقراطى وذلك تعميقا للنظام الديمقراطى الـذى اعتنقه الدستور وأقام عليـــه البنيـان الاساسى للـدولة) ٠

ثـم استرسل الحـكم قائلا :

كما ينطوى على قضاء ضمنى بعـدم دستورية بعض مواد القانون ١٧ لسـنة

اسهامهم بأنفسهم فى اختيار قياداتهم ومن ينوب عنهم فى ادارة دفــة الحــكم ورعاية مصالح الجماعة وذلك بطريق الانتخاب ...) .

ثـم عرف الحكم (الديمقراطية النقابية) التى تكفلها المـادة ٥٦ من الدستور فقــال :

(ان المشرع الدستورى اذ نص فى المـادة ٥٦ من الدستور على ان « انشــاء النقابات والاتحادات على اســاس ديمقراطى حق يكفله القانون » ... انما عنى بهـذا الاساس توكيـد مبـدأ الحرية النقابية بمفهومها للديمقراطى الذى يقضى ــ من بين مـا يقضى بــه **أن يكون لاعضاء النقابة الحق فى أن يختاروا بأنفسهم وفى حرية قياداتهم النقابية التى تعبر عن ارادتهم وتنوب عنهم ، الامر الـذى يستتبع عـدم جواز** اهـدار هـذا الحق .. بحظره او تعطيله .

وقـد أفصحت اللجنــة المشتركة من لجنــة القوى العاملة وهيئــة مكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن هـذا المفهوم بحـكم المـادة ٥٦ وذلك فى التقرير المقدم منهــا عن مشروع القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ باصـدار قانون النقابات العمالبــة وهــو حكم مطلق يسرى على النقابات بوجــه عـام سواء كانت عمالية او مهنية .

ومن ثـم تكون هـذه المـادة قد وضعت قيـدا يتعين على المشرع العــادى ان **يلتزمبه مؤداه الا يتعارض مـا يسنه من نصوص تشريعية فى شـأن النقابات مع مبــدا الحرية النقابية بمفهومها الديمقراطى الـذى سلف بيانه .**

ثم طبق الحــكم هــذا المبـدأ الدستورى فى شـأن المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ودفــع هـذه المـادة بعـدم الدستورية قائلا :

(لمـا كان ذلك ، فان المشرع اذ نص فى المـادة الاولى من القــانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ــ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين على ان) :

« تنتهى مـدة عضوية نقيب المحامين الحالى واعضاء مجلس النقابة الحاليين من تاريخ نفــاذ هـذا القانون ، وهم الـذين تـم اختياهم بطريق الانتخاب من قبل اعضــاء النقابة ، يكون قـد اقصاهم عن مناصبهم النقابية قبـل نهـاية مــــده العضوية وذلك عن غير طريق هيئــة النآخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة فعطل حق اختيارها لهم ، وحــال دون هـذه الجمعية وانتخاب أعضــاء جـــــدد لشغل تلك المنــاصب بما نصت عليه المـادة الرابعة من القانون من وقف العمــل بأحكام المــواد من ١٢ الى ١٩ من قانون المحاماه السارية حينئـذ والمتعلقة باجراءات الترشيح والانتخاب لمنــاصب النقيب وأعضــاء مجلس النقابة وذلك الى حين صدور قانون المحــاماه الجـديد واجراء انتخابات طبقــا لاحكامه .

ومن ثـم تكون المـادة الاولى المشـار اليهـا قـد انطوت على مخالفة لنص المـادة ٥٦ من الـدستور لاخلالها بمبـدأ الحرية النقابية وتعارضها مع الاساس الديمقراطى الـذى ارساه هـذا النص قاعـدة لكل بنيان نقابى » .

الاثر القانونى المترتب على حـكم المحكمة الدستورية العليـا :

لـم تكتف المحكمة الـدستورية العليـا بالحكم بعـدم دستورية المـادة الاولى من القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وانما قضت بعـدم دستورية هـذا القانون برمتـه وقررت فى أسباب حكمها ٠

(وحيث انـه لما تقـدم ، يتعين الحـكم بعـدم دستورية المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ٠٠) ٠

لمـا كان ذلك ، وكانت باقى مواد هـذا القانون مترتبة على مادتـه الاولى بمـا مؤداه ارتبـاط نصوص القانون بعضها ببعض ارتباطا لا يقبـل الفصـل أو التجزئة ومن ثـم فان عـدم دستورية نص المـادة الاولى وابطال أثرهـا يستتبع ـ بحـكم هـذا الارتباط ـ ان يلحق ذلك الابطال باقى نصوص القـانون المطعون فيـه ، مما يستوجب الحكم بعـدم دستورية القانون برمته) ٠

وبـديهى ان مؤدى ابطـال القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بكافة نصوصه هـو العودة بنقابة المحامين الى الاوضاع التى كانت سائـدة فيها قبـل العدوان عليهـا بالقانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، الامر الـذى يستوجب استئنـاف مجلس نقابـة المحامين المنتخب ممارسة مسئولياته استكمالا لـدورة المجلس ٠٠ وذلك أعمالا لمـا يرتبه حكم المحكمة الدستورية العليـا بعـدم دستورية القـانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ من اثر رجعى ٠

ويؤكـد ذلك مـا اشارت اليـه المـذكرة الايضاحية للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٠ فى تناولها للمادة ٤٩ اذ نصت على ان مؤدى عـدم جواز تطبيق النص من اليوم التالى للنشر ليس عـدم تطبيقه فى المستقبل فحسب (وانما بالنسـبة الى الوقائع والعلاقات السابقة على صـدور الحكم بعـدم الدستورية النص على أن يستثنى من هـذا الاثر الرجعى الحقوق والمراكز التى تكون قـد استقرت عنـد صـدوره بحكم حاز قوة الامر المقضى أو بانقضاء مـدة تقادم) ٠

وغنى عن القول ان حكمـا لـم يصدر حائزا لقـوة الامر المقضى كما أن مـدة تقـادم لـم تنقض مما يحول دون اعمال الاثر الرجعى لحـكم المحكمة الدستورية العليـا واستئنـاف مجلس نقابة المحامين المنتخب لمسئولياته حتى نهاية دورته ٠

صـدور القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ واثره على نفـاذ حكم المحكمة الدستورية العليا :

حاولت بعض الآراء ، اجراء فصـل متعسف بين احكام القانون ١٢٥ لسنـة ١٩٨١ وأحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، للتـذرع بحجج شكلية مؤداهـا ان القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ قائم بـذاته ومستقل تماما عن القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وترتيبـا على ذلك يظـل القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ سـارى المفعول وواجب الاحترام ٠٠ ومنتجا لاثاره القانونية طالمـا لـم تقض المحكمة الدستوريـة بعـدم دستوريته ٠

ويرى مجلس نقابة المحامين ، ان مثـل هـذه الحجج الشكلية ، فضـلا عن افتقـــارها للسنـد القانونى الصحيح تستهـدف اطالة امـد الاوضاع الشـــاذة وغير الدستورية المفروضة فرضـا على نقـابة المحامين منـذ ٢٢ يوليو ١٩٨١ ٠٠ وتؤدى الى استمرار المخالفة الدستورية التى سجلها وادانها حـكم المحكمـة الدستورية العليـا ٠

ان مثـل هـذا المنطوق ، يفتح البـاب واسعـا امـام التلاعب بأحكـــام الدستور ٠٠ والتحايل على نصوصه ٠٠ واهـدار حق المحكمة الدستورية العليـا فى مراقبـة دستورية القانونين ٠٠ ـ ٠٠ اذ يتيح للمشرع العادى أن يسخر سلاح التشريع لمصـادره هـذه الرقابة بمجرد استبـدال تشريع مطعون فى دستوريته أو مقضى بعدم دستوريته بتشريع جـديد ، يؤكـد جوهر المخالفة الـدستورية وان حمل رقمـا جـديدا ٠

وعلى أيـة حال فان القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ لا يمكن ان يعطل على اى وجـه نفـاذ حـكم المحكمة الدستورية العليـا بما يترتب عليه من استئناف مجلس نقابة المحـامين المنتخب لممارسة مسئولياته وذلك للاسباب الآتية :

أولا ـ عـدم دستورية القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ :

واقع الامر أن القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ بـدوره مشوب منـذ مرحلة الجنينة الاولى بعيب انتهاك الدستور ٠

ان اللغة الشاذة التى اتسمت بها اجراءات مناقشــة مشروع القانون واقراره فاصـداره ، ثـم نشره فى الجريدة الرسمية فى عـددها الرقيم ١٣ تابع الصـادر يوم الخميس ١٩٨٣/٣/٣١ لكى تعمل بـه ، اعتبـارا من اليوم التالى الجمعـة ـ أول ابريل سنة ١٩٨٣ وهـو اليوم السابق مباشرة على الجلسـة المحـددة لنظر القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ قضائية دستورية ٠٠ ومحاولة دفاع الحكومـة بالجلسة المـذكورة صـدور القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ للمطالبة باعتبار الخصـومة منتهية كل ذلك يكشف بوضوح ان المستهدف من وراء ذلك كلـه كان هـو التدخل فى سير العـدالة من جانب مجلس الشــعب ومحاولة استباق المحكمة الـدستورية العليـا وحجبهـا عن نظر الدعوى الدستورية المطروحة امامها ومنعها من أن تقضى فيهـا ، الامر الـذى ينطوى على تـدخل سـافر من السلطة التشريعية فى الـدعوى الدستورية رقم ٤٧ لسـنة ٣ قضائيــة دستورية مما يجسـد مخالفـة صريحـة وصارخة للمادة ١٦٦ من الدستور التى تنص على أن :

(لا يجوز لاية سلطة التـدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة) ٠

وفضلا عما تقـدم فان قضاء المحكمة الدستورية العليا بعـــدم دستورية القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ يستتبع بالضرورة عـدم دستورية القانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠

ذلك ان حكم المحكمة الدستورية العليـا ينطوى بالفعل على قضاء صريح بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من حيث الشكل ٠

كما ينطوى على قضاء ضمنى بعـــدم دستورية بعض مواد القانون ١٧ لســـنة ١٩٨٣ من حيث المضمون ٠

(أ) عـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من حيث الشكل :

أوضحنا فيما تقـدم ان المحكمـــة الدستورية العليـا خلصت الى عـــدم دستورية المـادة الاولى التى انهت (مـدة عضوية نقيب المحامين الحالى واعضاء مجلس النقابة الحالية من تاريخ نفـاذ القانون) على خلاف احكام الدستور ٠

ثم قررت المحكمة عـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ برمتـــه تأسيسا على ان :

(باقى مواد هـذا القانون مترتبة على مادته الاولى مما مؤداة ارتباط نصوص القانون بعضها ببعض ارتباطا لا يقبـل الفصل أو التجزئة) ٠

ومن بـــين المـــواد التى قضى بعـدم دستوريتها وبابطـال اثرهـا المـــادة الثالثة التى تنص على ان :

(يقوم المجلس المنصوص عليـه فى المـادة الثانية من هـذا القانون باعـــداد مشروع قانون للمحاماه بما يحقق صالح المحامين ويكفل اهـداف النقابة خـــلال سنة من نفـاذ هـذا القانون) ٠

ومؤدى ذلك ان حـكم المحكمة الدستورية العليـا قـد انطوى على قضـاء صريح وليس على قضـاء ضمنى ، بعـدم دستورية أى تشريع جـديد للمحاماه يتم اعـداده واصـداره نفاذا لاحكام المـادة سالفة الـذكر ومجـاراه للاعتبارات وتحقيقا للاهـداف التى كانت وراء اصدار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠

وبالتالى فان حكم المحكمة الدستورية العليـا يدمغ صراحة وليس ضـمنا الغاء القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ واستبداله بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بعدم الدستورية خاصة وان القانون الاخير لا يعـدو ان يكون تجسيـدا لارادة المشرع التى عبر عنها فى المـادة الثالثـــة من القـانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠٠ وتنفيـذ لاحكام هـذه المـادة ومن ثـم فان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ليس سوى أثر من الآثـار المترتبة على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وامتـداد لهـذا القانون غير الـدستورى ٠

ولـم يخف أصحاب مشروع القانون وواضعيه هـذه الحقيقة بـل حرصوا على تأكيـدها فى المـذكرة الايضاحية لمشروعهم الـذى تقدموا بهـــا الى مجلس الشـــعب ٠

فالمـذكرة الايضاحية تقرر فى مطلعها :

(خـلال يونيو ١٩٨٢ قـدم مجلس نقابة المحامين المؤقت اقتراحا بمشروع قانون بشـأن المحاماه نفـاذ الحكم القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الى السيـــد

وزير العـدل الـذى احاله الى لجنة الشئون التشريعية بمجلس الشعب) • وقـــد لوحظ ان الاقتراح بمشروع قانون المشـار اليــه كان موضع تعليقات وملاحظات من العــديد من المحامين الامر الـذى من أجله راى مقدموا الاقتراح بمشروع القـــانون المرافق تحقيقـــا لمطالب العديد من المحـــامين اجراء **بعض التعـــديلات على الاقتراح بمشروع القانون المقـدم من المجلس المؤقت لنقابة المحامين سالف الذكر ٠٠)** •

وبعـد ان حـدد مقدموا المشروع بوضوح طبيعـةمشروعهم باعتبـــاره مجرد تعديلات على الاقتراح بمشروع القانون المقـدم من المجلس المؤقت لنقـــابة المحامين نفاذا لحكم القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ عـادوا فأكـدوا فى مقـدمة المـــذكرة الايضاحية للمشروع الآتى :

(وقـد حرص مقـدموا هـذا الاقتراح بمشروع قانون على الابقـــاء على الغالبية العظمى من الاقتراح الـذى كان قـد تقـدم بـه مجلس النقابة المؤقـت والمشـار اليــه سلفا حتى لا يـــكون هـذا الاقتراح بمشروع قانون بعيـدا عن اقتراح مجلس النقابة المؤقت الـذى أعـد نفـاذا لاحكام القانون رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١) •

وعلى ضوء مـا تقـدم لا محل للمجادلة فى ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى صـدر نفاذا لحـكم المـادة ٣ من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ يرتبـــط بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ارتباطا لا يقبـل الفصل او التجزئة ، ويعتبر اثرا من آثــار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ونتاجـا لهـذا القانون الـذى ابطـل حـكم المحكمة الدستورية العليـا كافة اثاره •

وطالمـا اقام واضعوا المشروع ومنقحوه مشروع القانون على المـادة ٣ من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فان الحكم بعـدم دستورية هـذه المـادة وابطال اثرهـا يستتبع انهيار صرح القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من أساسه ويـدمغه برمتــه بعـدم الـدستورية •

(ب) عـدم دستورية مواد اصـدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من حيث المضمون تنص المـادة الثانية من مواد اصـدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على انــــه :

(تشكل لجنــة مؤقتــة من احـد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمــام محكمة النقض المشهود لهم بالحيــدة والاستقلال ٠٠٠) •

ثـم تقضى المـادة الثالثة من مواد الاصـدار بأن :

(تتولى اللجنة المنصوص عليهـا فى الفقرة الاولى من المـــادة السابقـــــة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة) •

ثم تقرر المـادة الخامسة من مواد الاصدار على ان ٠٠٠ تنتهى مهمة اللجنـــة المشـار اليها ٠٠ باعلان نتيجة انتخاب اعضاء مجلس النقابة العامة على أن يتـم ذلك فى موعـد لا يجاوز ستة اشهر من تاريخ العمل بهـذا القانون •

وهذه المواد تنطوى على ذات المخالفة الدستورية التى ادت الى عدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لان مؤدى هذه المواد بدورها هو (اقصاء أعضاء المجلس المنتخب من مناصبهم النقابية قبل نهاية مدة العضوية وذلك عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة) .

واستبدال الاعضاء المنتخبين بأعضاء معينين عن غير الطريق الديمقراطى الذى حددته المحكمة الدستورية العليا فى قضائها بكل الوضوح .. كما تنطوى هذه المواد على تعطيل حق اعضاء نقابة مهنية فى أن يتولى ادارة شئون نقابتهم قيادة منتخبه .

وهو تحديدا ما نعته المحكمة الدستورية العليا على القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ورتبت عليه عدم دستورية هذا القانون لتعارضة مع الاساس الديمقراطى الذى ارساه الدستور قاعدة لكل بنيان ديمقراطى .

وطالما ان مواد اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تنطوى على تكرار لذات المخالفة الدستورية الواردة فى مواد القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لذلك فان دمغ المواد الجديدة بعدم الدستورية لم يعد يحتاج الى العودة مرة اخرى للمحكمة الدستورية العليا لاستطلاع رايها فى امر سجلته بكل الوضوح فى حكمها الصادر فى الدعوى رقم ٤٧ لسنة ٣ قضائية دستورية عندما ارسلت مبدأ دستوريا عاما يقضى بعدم جواز تدخل السلطة التشريعية فى شئون المجالس النقابية المنتخبة وعدم جواز استبدال اعضاء المجالس المنتخبة باعضاء معينين ولو بصفة مؤقتة .

ثانيا ـ مواد اصدار القانون ١٩٨٣/١٧ منسوخة بقوة الدستور :

تنص المادة ٤٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ باصدار قانون المحكمة الدستورية العليا على ان .

(أحكام المحكمة فى الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة .

وتنشر الاحكام والقرارات المشار اليها فى الفقرة السابقة فى الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ صدورها) .

ومؤدى النص ان المشرع قد اسبغ على احكام المحكمة الدستورية صفة وقوة القاعدة القانونية .

وجعل هذه القاعدة القانونية ملزمة لجميع سلطات الدولة بمافى ذلك السلطة التشريعية وبذلك تاتى احكام المحكمة الدستورية فى مرتبة اعلى من اى تشريع آخر فى سلم التدرج التشريعى .

ويكون لهذه الاحكام اثرها الناسخ لاى تشريع سابق أو لاحق يتعارض مع أحكامها .

ومن جهـة أخرى فان حـكم المحكمة الدستورية العليـا قـد اعتبر اى نص تشريعى يؤدى الى اقصاء أعضاء المجالس النقابية المنتخبين عن مناصبهم النقابية قبل نهاية مـدة عضويتهم ـ عن غير طريق هيئة الناخبين ·· نص تشريعى ينطوى على مخالفة المـادة ٥٦ من الدستور ·

وهـذه المـادة لهـا بـدورها أثرها الناسخ لاى نص تشريعى متعارض مـع احكامهـا ·

وطالمـا أن المواد ٢ و ٣ و ٥ من مواد اصـدار القانون ٧١ لسـنة ١٩٨٣ يتعارض تعارضـا صريحـا مع أحكام المـادة ٥٦ من الدستور على التفصـيل الـذى أوضحناه آنفـا فان هـذه المـادة تعتبر منسوخة بالمـادة ٥٦ من الدستور·

فمن البديهيات القانونية انـه فى حالة تعارض قاعـدتين قانونيتين يتعين تغليب القاعـدة الاعلى فى التدرج التشريعى والاحدث فى الصدور على القاعـــدة الادنى والاسبق ·

ولقـد قضت محكمة النقض فى الطعن الجنائى ٢٠٠ لسنة ٤٥ قضائيـــة بتـاريخ ١٩٧٥/٣/٢٤ (السنة ٢٦ ص ٢٥٨ قاعـدة ٦٠) بأنـه :

(لمـا كان الدستور هـو القانون الوضعى الاسمى صاحب الصـداره ، فكان على مأدونه من التشريعات النزول عنـد احكامه ·

فاذا ما تعارضت هـذه وتلك وجب التزام احكام الدستور واهـدار مـــا ســـواها ·

ويستوى فى ذلك ان يكون التعـارض سابقا أو لاحقـا على العمـل بالدستور فاذا مـا أورد الدستور نصـا صالحا بـذاته للاعمال بغير حاجة الى سن تشريـع ادنى لزم أعمال النص من يوم العمل بـه ، ويعتبر الحكم المخالف لـه فى هـــذه الحالة قـد نسخ ضمنـا بقـوة الدستور نفسه) ·

القانون ١٧ لسنة ٨٣ ليس عقبـة أمـام استكمال مجلس النقابة المنتخب لـدورته نفاذا لحكم المحكمة الدستورية العليـا :

حتى لو سايرنا ـ من قبيل الجـدل ـ المنطق القائل بأن القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ قانون قائم بـذاته ، بحيث يظـل منتجـا لاثاره القانونية حتى يقضى بعدم دستوريته بحكم جـديد ·

فان القانون سالف الـذكر لا يمس من قريب أو بعيـد ـ حق مجلس النقابة المنتخب فى استكمال مـدة عضويته ـ بعـد أن اعادت لـه المحكمة الدستورية العليـا شرعيته بأثر رجعى مؤكـده فى أسباب حكمها حقـه فى انهـاء مـدة عضويته طالمـا لـم تسحب منـه الثقة من هيئـة الناخبين وسندنا فى ذلك الآتى :

١ ـ ان القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ صـدر خاليا من اى نص يتطرق الى مجلس

النقابة المنتخب أو يقضى بانهاء مـدة عضويته وكل مـا استحدثه القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ هـو استبدال المجلس المؤقت الـذى كانت تنص عليه المـادة الثـانية من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بمجلس مؤقتجـديد ٠

٢ ـ ان الغـاء قانون منظم لنقابة مـا واستبداله بقانون جـديد ٠٠ لا يرتب حـل التشكيلات النقابية التى تم انتخابها فى ظـل القانون السابق ٠٠ ذلك ان مبـدأ الديمقراطية النقابية كما فصله حـكم المحكمة الدستورية العليا ـ يستوجب استمرار المجالس المنتخبة حتى نهاية مدتها حتى فى حالة صـدور تنظيم تشريعى جـديد للنقابة ٠

وقـد التزم القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ ذاتـه بهـذه القاعـدة الاولية من قواعـد الديمقراطية النقابية فى شأن مجالس النقابات الفرعية المنتخبة طبقـا لاحكام القانون ٦١ لسنة ١٩٦٨ ٠

٣ ـ ان كل السوابق المماثلة تجمع على احترام هـذه القاعـدة التى اكـدها حـكم المحكمة الدستورية العليا ، بـل تـدلل السوابق على ان المشرع قـد احترم هـذه القاعـدة من قبل صـدور الدستور ١٩٧١ ٠

ونورد فيما يلى بعض هـذه السوابق على سبيل المثـال لا الحصر ـ عنـدما صـدر قانون المحاماة رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ ونص على الغـاء القانون ٩٦ لسـنة ١٩٥٧ بالمحاماة أمـام المحاكم ٠٠ حرصت المـادة الثانية من مواد اصـدار القانون رقم٦١ لسنة ١٩٦٨ على النص على ان :

(يستمر المجلس الحالى لنقابة المحامين فى القيـام بأعمال مجلس النقـابة بكامل اختصاصاته المنصوص عليها فى القانون المرافق وذلك بصـفة مؤقتة حين تشكيل مجلس النقابة الجـديد طبقـا لاحكام هـذا القانون ٠

× عنـد مـا صدر القانون رقم ١ لسنة ١٩٨١ مدخـلا تعديلات شـاملة على القانون على التشكيلات النقابية المنتخبة وفقـا للنصوص التشريعية السابقة المعـدله ٠

× عنـد مـا صدر القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شـأن مجلس الشـعب ملغيـا القانون ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ فى شـأن مجلس الشعب والقرار بقـانون ٨٢ لسنة ١٩٧١ فى شـأن الترشيح لعضوية مجلس الشعب لـم يرتب صدور التشريع الجـديد حـل مجلس الشعب واجراء انتخابات جـديدة وفقـا لاحـكام القانون الجـديد ٠

× عنـدما صـدر القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ باصـدار قانون التعاون الاستهلاكى نصت المـادة الرابعة من مواد الاصـدار على ان ٠

(تستمر مجالس ادارة الجمعيات التعاونية الاستهلاكية القائمة وقت العمل بهـذا القانون فى مباشرة اعمالها الى ان يتم تشكيل مجالس الادارة الجديدة وفقا لاحكام القانون المرافق) ٠

x وقـد أورد القانون ١١٠ لسنة ١٩٧٥ باصـدار قانون التعاون الانتاجى حكما مماثلا فى المـادة الرابعة من مواد اصـداره ٠

x وأخيرا وليس آخرا فان القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ باصدار قانون نظـام الحكم المحلى الـذى الغى القانون ٥٢ لســنة ١٩٧٥ وحل محله بنص فى المـــادة السادسة من مواد اصـداره على أن :

(تستمر المجالس المحلية لتشكيلها الحالى الى نهاية مدتها ، على ان تجرى الانتخابات لتشكيل المجالس الجـديدة ، وفقـا لاحكام القانون المرافق خـــلال الستين يوما السابقة على انتهاء مـدة المجالس الحالية ٠٠٠) ٠

وعلى ضوء مـا تقـدم ٠٠ فان أيـة دعوة للجمعية العمومية للانعقاد لانتخاب مجلس جـديد لنقابة المحامين قبـل أن يستكمل المجلس المنتخب مـدة عضويته يعـد اجراء مخالفا لحكم المـادة ٥٦ من الدستور ويصطدم بشكل مباشر بقضـاء المحكمة الدستورية العليـا التى تلزم المـادة ٤٩ من القانون ٤٨ لســنة ١٩٧٩ الكافة باحترامه ٠

هـل اوجـد حكم المحكمة الدستورية العليـا ازدواجا فى ادارة نقابة المحامين ؟ ؟

قـد يتبادر الى الـذهن للوهلةالاولى ان حكم المحكمة الدستورية العليـا بما يستتبعه من اعــادة الشرعية الى نقابة المحامين قـد خــلق من الازدواج فى ادارة نقابة المحامين ٠

الا ان العرض المتقـدم لصحيح حكم الدستور والقانون يؤكـد ان مثـل هذه الازدواجية غير قائمة ، وان التطبيق الصحيح لاحكام الدستور وقانون المحكمـــة الدستورية العليـا يستوجب انفراد مجلس نقابة المحامين المنتخب بادارة نقـابة المحامين حتى انتهاء دورته ٠

وعلى أية حال فان الازدواجية الظاهرية على فرض قيامها لا تقوم بين جهتين متكافئتين من حيث درجة الشرعية ٠

ذلك ان مجلس نقابة المحامين المنتخب يستمد شرعية وجوده بدايـــة من ثقـــة الجمعية العمومية لنقابة المحامين وقرارها بانتخابه نقيبـا واعضاءا ، والجمعية العمومية هى وحـدها صاحبة الحق فى انهـاء عضوية المجلس قبـل انقضـاء مـدته

وقـد صدر حكم المحكمة الدستورية العليـا مؤكـدا هـذه الشرعية ومبطلا كل اثر العـدوان التشريعى الـذى وقـع عليها ٠

امـا المجلس المؤقت الـذى عين اعمالا لمواد اصـدار القانون ١٩٨٣/١٧ فهو يستمد وجوده من تشريع مشوب بعيب عـدم الدستورية ومن مواد منسوخـــة بقـوة الدستور على النحو الذى فصلناه سلفا ٠

وغنى عن القول ان استمرار الازدواج المفتعل فى ادارة النقابة مما لا يتفق مع صحيح حكم الدستور ٠٠ ولا مع سيادة القانون ولا يحقق صالح المحامين ونقابة المحامين ٠

واذا ما اتجهت الدولة الى مواصلة النهج الذى استهلته باصدار القانون ١٩٨١/١٢٥ والى تجاهل حكم المحكمة الدستورية العليا ومحاولة شل فعاليته فان ذلك من شانه أن يشكل سابقة بالغة الخطورة على الحياة الديمقراطية فى مصر وسوف يخلق ازمة دستورية حقيقية فى البلاد ٠

وكذلك فان السادة الزملاء اعضاء المجلس المؤقت مطالبون أمام ضمائرهم وأمام جموع المحامين ٠٠ وأمام التاريخ ٠٠ بعدم اقحام انفسهم طرفا فى هذه الازمة الدستورية ٠٠ كما انهم مطالبون بمبادرة تضع حدا لهذا الازدواج المفتعل اعلاء لحكم الدستور ٠٠ وارساء لسيادة القانون وتوقيرا لقدسية أحكام القضاء وحفاظا على صرح نقابة المحامين الشامخ ٠

نفاذ حكم المحكمة الدستورية العليا ٠٠ لا يستوجب صدور حكم فى دعوى الموضوع :

خلال الجدل القانون الذى ثار حول حكم المحكمة الدستورية العليا ذهب رأى الى القول بأن أحكام المحكمة الدستورية العليا غير قابلة للتنفيذ فى ذاتها ٠٠ وان على أصحاب الشأن أن يعجلوا دعواهم الموضوعية وان يستصدروا حكم لمصلحتهم من محكمة الموضوع ٠

وحتى يتحقق ذلك فلا يحق لهم الاحتجاج بحكم المحكمة الدستورية العليا ٠ وهذا الرأى يصطدم بوضوح بصريح نص القانون ٠

ذلك ان المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا صريحة فى أن : (أحكام المحكمة فى الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة ٠

وتنشر الاحكام والقرارات المشار اليها فى الفقرة السابقة فى الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ صدورها ٠

ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ، عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشر الحكم ٠٠٠) ٠

ان هذا النص يدلل بوضوح على فساد القول بأن نفاذ حكم المحكمة الدستورية العليا معلق على صدور حكم من محكمة الموضوع فى الدعوى الموضوعية التى أبدى فيها الدفع بعدم دستورية القانون ٠٠ ذلك ان المادة صريحة فى اعمال اثر الحكم قبل انقضاء ستة عشر يوما على الاكثر على صدوره دون تعليق ذلك على صدور حكم من محكمة الموضوع ٠

اذ كمـــا قالت المحكمة الدستورية العليـــا بحق ٠

(فان الدعوى الدستورية متى رفعت ٠٠ فأنها تستقل عن دعوى الموضوع)٠

خـــــــاتمة :

من كل مـــا تقــدم ٠٠ يتضح بجــلاء ٠٠ ان قضـــاء المحكمة الدستورية العليا قــد اعـــاد الامور الى نصابها ٠٠ ووضع الاطراف كافة أمـــام مسئولياتهم ٠

ولـــم يعــد من سبيل سوى الاختيار بين أمرين ٠

.فأما الانصياع لحكم الدستور ٠٠ واحترام كلمة القضاء الدستورى بازالة العدوان على الشرعية فى نقابة المحامين بكافة آثـــاره وذيـــوله ٠

وامـــا الاصرار على التمادى فى العدوان ٠٠ دالتـــذرع بهـــذه الحجـــة الشكلية أه تلك ٠٠ لمحاولة اسباغ شرعية زائفة على وضع غير شرعى ٠

دكتور محمـد عصفور
محـــام
٩ شارع عرابى القاهرة
ت : ٧٤٨٨٩٥

السيد الاستاذ المستشار رئيس محكمة القضاء الادارى ٠

مقدموه السادة الاساتـذة أحمد الخواجة ، ومحمد الابيارى ، ومحمد فهيم أمين وأحمد نبيل الهلالى واحمد ناصر ومحمد صبرى ومحمد عيد ومحمود عبد الحميد سليمان وعبـد اللـه شريف ومحمد علوان وحامد الازهرى ٠رئيس واعضاء مجلس النقابة الشرعى والمتخذون لهم محلا مختارا مكتب الدكتور محمد عصفور المحامى٠

ضـــــــد

السيد رئيس الجمهورية
السيد رئيس مجلس الوزراء
السيـد وزير **العـدل**
السيد المستشار رئيس محكمة النقض

ويعلنون جميعـا بادارة **قضـــايا الحكومـة**

الموضـــــوع

ويعرضـون الآتى :

صـدر القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بحل مجلس نقابة المحامين بعـــد محاكمة صورية قام بهـا مجلس الشعب بنـاء على خطاب أو قرار اتهـام موجـــه من السيـد رئيس الجمهورية الراحل ٠٠٠

وبنـاء على هـذا القـانون صـدر قرار السيـد وزير العـدل بتشـكيل مجلس نقـابة مؤقـت ٠ ٠ ٠ وقـد قـام المـدعون ـ أو بعضهم ٠ بالطعن على هـذا القرار أمـام محكمـة القضـاء الادارى بالـدعوى رقـم ٣٩٤٩/٣٧ ق طاعنين فى نفس الوقت بعـدمدستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ٠ وقـد اقتنعت محكمة القضـاء الادارى وقتئـذ بجـدية الطعن بعدم الدستورية فأوقفت الفصل فى الدعوى بشقيها (المستعجل والموضوعى) وكلفت المـدعين برفع الطعن أمـام المحكمة الدستورية العليا ٠ وقـد قام المـدعون بالفعل برفع هـذا الطعن ٠٠٠

وأثنـاء نظر الطعن أصدرت الـدولة القانون رقـم ١٠٩٠ لسـنة ١٩٨٢ بتعـديل القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وتبعـا لذلك اصدر السيـد وزير العدل قراره رقم ١٠٩٠ ١٩٨٢ م باعادة تشكيل مجلس النقابة المؤقت ٠ وقـد قـام المـدعون بتعـديل طلباتهم فى الـدعوى رقم ٠ ٠ ٠ ق قضاء ادارى باضـافة طلب التعويض ، كما قاموا بالطعن فى قرار وزير **العـدل الاخير** ٠

... وقد أرادت الحكومة باصدار القانون رقم ١٠٩٠ لسنة ١٩٨٢ والقرار الوزارى المنفذ له ان تقتض الخصومة الدستورية القائمة وهو ما ظهر جليا فى دفاع الحكومة أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا . ولكن الهيئة انتهت فى تقريرها الى عكس راى - الحكومة فى ضوء التعديل الذى قام به المدعون باضافة طلب التعويض مقدرة ان الغاء قرار وزير العدل رقم ... لسنة ١٩٨١ بالقرار التالى رقم ٣٣٠٩ لسنة ١٩٨٢ م ، لم ينه الخصومة الادارية طالما أن المدعين عدلوا طلباتهم الى طلب الحكم بالتعويض.

ولئن كانت النتيجة التى انتهت اليها هيئة المفوضين سليمة تماما ، الا انه لا يساندها مجرد تعديل طلبات المدعين الى تعويض ، وانما يساندها فى المقام الاول الطبيعة المتميزة للخصومة الدستورية واستقلالها المطلق عما يصيب الخصومة الاصلية من عوارض وهو امر تناولناه بالتفصيل أمام المحكمة الدستورية العليا ولا محل لترديده أمام القضاء الادارى .

غير أن الحكومة وقد خاب مسعاها فى احباط او اجهاض محاولة مجلس النقابة الشرعى تاثيم عدوانها التشريعى ، تصورت انها قادرة بسلطانها التشريعى أن تنهى بقانون الخصومة الدستورية ، وذلك باصدار تنظيم تشريعى كامل لمهنة المحاماة يلغى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وفى نفس الوقت يلغى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقد قصدت الحكومة بالنص صراحة على الغاء القانون الاخير ، ان تحول بين المحكمة الدستورية العليا وبين الفصل فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، متصورة انها بذلك تنهى وجود مجلس النقابة الشرعى وتنهى كذلك الخصومة التى اقامها طعنا فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الذى صدر خصيصا بالغاء مجلس النقابة وبقصد انشاء مجلس نقابة مؤقت اما وقد اتجه المشرع الى اعادة تنظيم المهنة والتشكيل النقابى ، فانه لا يكون على المشرع تثريب اذا هو اهدر كيان مجلس النقابة الشرعى ! وانطلاقا من هذه المقدمة الفاسدة جرت أغرب محاولة أو سباق تشريعى مع الزمن ، لاصدار قانون تنظيم مهنة المحاماة ومناقشته خلال أربعة ايام وسرعة التصديق عليه قبل سفر السيد رئيس الدولة بساعات الى خارج الوطن ، وفى يوم جمعة (وهو يوم عطلة رسمى) سابق مباشرة لنظر الطعن بعدم الدستورية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق !

واقترنت هذه الظاهرة السياسية الطاعنة ، بنص يعطى لجنة من هيئات القضاء برئاسة السيد المستشار رئيس محكمة النقض بتشكيل مجلس نقابة مؤقت من غشرين عضوا وقد تم هذا التشكيل بالفعل تخزيا لكل المبادىء القانونية ولاستقلال القضاء الدستورى وكرامته ، فى حين انه كان يجب على الحكومة - اذا هى احترمت سيادة القانون واستقلال القضاء - أن تمتنع عن مناقشة قانون يتعارض مع خصومة دستورية قائمة وبقصد تصفية هذه الخصومة .. ومن باب أولى ان تمتنع عن تغيير الاوضاع القائمة على نحو يؤكد اصدارها على مزيد من العدوان على مجلس النقابة الشرعى والذى لا يعتبر غائبا الا اذا صدر حكم برفض طعنه بعدم دستورية القانون الصادر بحله.

ومن حيث أن قرار تشكيل مجلس نقابة مؤقت استنادا الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قرار مخالف للـدستور وهـو القانون نفسه الـذى صـدر باعـادة تنظيم مهنـة المحـاماة للاسباب الآتية :

أولا ـ صـدور قانون جـديد بتنظيم مهنـة المحـاماة ٠

وهـل هـو خاتمة المطاف فى حرب تشنهـا الحكومة على احـدى المهن الحرة ؟ !

اننـا لا نبالغ اذا قلنـا ان الحرب التى بـدأت الحكومة بشنها منـذ بدايات سنة ١٩٨١ على مجلس نقـابة المحامين هـو عنف غير مشروع مارسـته سلطـة الـدولة ضـد أقـدم نقابة مهنية وهـو من قبيـل الارهاب بالقانون حيث لا يكون القانون مقياسا للعـدالة فى التنظيم وانما يكون أداة مسخرة للظلم ، حتى اذا رفض المظلوم أن تعنف بـه الدولة ولجـأ الى القضـاء لـم يقبـل نظام الحكم السابق ابـدا أن يكون طرفا فى قضية تطرح على القضـاء لانـه كان مصمما منـذ البـداية على أن يسخر سلطاته فى تصفية من يعتبرهم خصومه السياسيين ٠

ففى المجـال السياسى العام استغل المـادة ٧٤ من الدستور فى مذبحةسبتمبر ١٩٨١ م ، وهـو عـدوان خطير بالانقلاب الدستورى شجبته محكمة القضاء الادارى بشـــدة ٠٠٠

أمـا فى مجال التقنين ، فقـد راد أن يسخر مجلسه التشريعى فى التصـفية القانونية للقضايا العامة المطروحة ! ٠

وتحت هـذا الوهم الاخير تصور مجلس الشعب أنـه يستطيع أن يحصـن اعتـداءاته على الحرية النقابية ونقابة المحامين بالإسراع فى اصـدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم مهنـة المحاماة ٠

وهـذا الـذى قام بـه مجلس الشعب ـ بمناقشة مشروع قانون وضعه أحد اعضاء الحزب الحاكم ، وبالسرعـة الهائلة ولانتهاء من اقرار ما يزيـد عن مائتى مادة فى أقـل من أربعة أيـام وقبـل نظر طعن بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بيـوم واحـــد ٠

هـذا الـذى قام بـه مجلس الشعب مأساة متعـددة الوجوه واحـد وجوهها أنـه ينبئ عن لـدد فى الخصومة لا معنى له ٠٠ اذ أى بنطق ديمقراطى أو غـير ديمقراطى يسمح للسلطة التشريعية أن تستغل موقعهـا السامى داخل سلطات الدولة أو أن تسمح للسلطـة التنفيذية بأن تسـتغل هـذا الموقع السـامى والوظيفـة التشريعية الرفيعة لكى تشن حربـا لا تكافؤ فيهـا ـ على احـدى النقابات المهنيـة أو على بعض أفراد قياديين فى مهنة مـا ٠٠ ؟ !

ثانيا ـ تنظيم المرافق العامة وهـل هو أن يختص بـه الافراد أم تختص بـه الحكومـة :

أو ليس من الغريب أن يكون دفاع الحكومة عن تصرف السبـــد رئيس

الجمهورية السابق وعن مجلس الشعب باصدار القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨٣ هـو أن هـذا التـدخل الجائر فى شئون المحامين أمر طبيعى تمليه الواجبـات الملقاة على الحكومة فى تنظيم المرافق العامة · ولعله لـم يفت الحكومة أن مهنـة المحاماة كانت منظمة بالفعل بقانون مضى عليه مـا يقرب من خمسة عشر عاما ؟ ولو النوايا لما اتخذ الصدام بين رئيس الدولة السابق ونقابة المحامين مناسبة للتعديلات الجوهرية التى أريـد بهـا القضاء على التنظيم النقابى ؟

ان الحكومة تقول فى دفاعها عن القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (مستنـدة فى ذلك الى قضاء صـادر عن المحكمة الادارية العليـا) انـه صدر على سنـد من أحكام الدستور ، **ذلك أن - تنظيم المهن الحرة هـو من صميم اختصاص الـدولة بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة** فاذا مـا رات أن تتخلى عن هـذا الأمر لاعضـاء المهنـة أنفسهم لانهم أقـدر عليه من تخويلهم نصيبا من السلطة العـامة يستعينون بـه على تأدية رسالتهم ٠٠ فان ذلك لا يغير من التكييف القـانونى لهـذه المهن بوصفها مرافق عامة ٠٠ وقـد رات الـدولة استخداما لحقهـا فى الاشراف على مهنـة المحاماة وتحقيقها للصالح العام اعـادة تنظيم مرفق المحاماة وذلك باعـداد مشروع قانون للمحاماة ! وتوضح موقف الحكومة ·

مما تقـدم هـو أن تنظيم مهنـة المحاماة على النحو الصـادر بـه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لـم يصـدر عن الحكومة صاحبة الولاية والصفة فى تنظيم المرافق العامة أو مـا فى حكمها ، وانما صـدر عن بضعـة أفراد هـم أعضـاء فى الحزب الحاكم وبواعث حزبية وانتقامية ؟ ! ان الادعـاء أو الاستناد وراء المهمة المشروعة والنبيلة للـدولة فى تنظيم المرافق العامة ادعـاء غير صحيح ·

تصرف السلطـة التشريعية مظهر من مظـاهر غرور القوة أو نزق السلطـة المطلقة ! فمن المؤسف أن بعض أعضـاء هـذه الهيئة يتصورون أن سـلطتهم فى التقنين تستطيع أن تصفى القضـايا والمنازعات بجرة قلم أو هـذه الجرة هنـا هى مجرد اجتماع يعقـده أعضـاء الهيئـة البرلـانية للحزب الحـاكم ويكتمل بـه النصـاب القانونى ، للتصويت على تشريع ينظم أقـدم مهنة حرة فى مصر · دون أن - يكون المشروع صـادرا عن الحكومة (بوصفها الراعية لكافة المرافق فى الـدولة) بالتعاون مـع أصحاب الشـأن أنفسهم الـذين يراد تنظيم مهنتهم بمعرفة جهبـذ فرد أو جهابذ خمسة ينتمون الى الحزب الحاكم ، وبباعث حزبى شـديد هـو الانتقام من مجلس نقابة تجرأ فرفع أمره الى القضـاء طالبـا ادانة عـدوان تشريعى لا مثيـل لـه فى التاريخ ·

وهـو أمر يؤكـد بما لا منازعة فيـه أن يمكن أن يكون هنـاك عيب خطير هـو الانحراف فى استعمال السلطـة التشريعية حيث يتوافر الدليـل الاكيـد على بواعث الانتقام · بسبب مواقف عامة التزمتها النقابة فى الامور القومية الخطيرة وخالفت بوضوح وصراحـة خط الحكومة المتخاذل والمتهاون ·

غير أن الامر لـم يقف بالحكومة عنـد حـد الانتقام من أفراد قيادين بمجلس نقابـة المحـامين الشرعى الـذى فشلت الحكومة فى سحب الثقة منـه ، وانمـا

تتوثب رغبــة الانتقام من أصحاب المهنــة كلهم ، والقضــاء على حريتهم النقابيه ومنعهم من ممارســة رسالتهم فى الحيــاة العامة بحظر الاشتغال بالامور العامة ، وهــــو أمر غير متصور فى مهنــة كالمحاماة وبالنسبة لنقابة ذات طابع عــــام بطبيعتها • كنقابة المحامين ولهـذا جـاء التنظيم النقابى فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ شــاذا كل الشـذوذ قاضــيا تماما على الخـدمة النقابية ومشتتا وحـــدة المحامين ، وقاضيا على سلطة مركزية ضرورية فى نقابة غــير نشاطها الى جميع أنحـــاء الجمهورية •

واذا كان من الحق أن المحاماة شأنها شأن كافة المهن الحرة ـ تعتبر مرافق عامة تملك الحكومة حق تنظيمها والاشراف عليها ، الا أن شرط ذلـــك أن تحترم الحكومة الحرية النقابية المكفولة بنص الدستور بـذلك بأن يكون التنظيم على أساس ديمقراطى وبطريقة ديمقراطية ليس هـذا فحسب بـل إنـه إذا كان هناك تنظيم تشريعى قائم بالفعـل يمضى عليه مـا يقرب من خمسة عشر عاما ، فانـــه لا يجوز أن تتحـد الحكومة فى سلطــة يقوم بهـا فى تنظيم المهن الحرة سبيـــلا لاعـادة التنظيم بـدون مشورة أصحاب المهنــة ، وانما رغم تصميمه بطريقـــة مفروضــة عليهم ومـا هــو أخطر من ذلك بمناسبة صــدام افتعلته الخصومة مـع مجلس نقـابة شرعى يمارس حقــه الدستورى فى تناول المسائل العامة بطريقـة تختلف اختلافا جوهريا مع خط الحكومة عنـدئذ تكون فيــه الانحراف والتنكيل ظاهرة لا تحتـاج الى اثبـات وهـو انحراف يتمثـــل فى حظر تنــاول المســـائل العامة ، وفى اسلوب التشكيل النقابى الشــاذ •

ثالثا ـ القانون الصـادر بالغـاء القانون المطعون فيـه بعـدم الدستورية يهـــدف فى الحقيقة الى تحصين عمل غـير مشروع أو قانون بعـدم سماع الـدعوى ـ وهو فى الصورتين قانون غـير دستورى •

ان الهـدف من الخصومة الدستورية واصـدار حكم فيهـا امران لا يتحققان على الاطلاق بعمل من أعمال المشرع وانما يتحققان فحسب بعمل المحكمة الدستورية وحـــدها •

فالهــدف من الخصومة الدستورية هـو البحث فى شرعيــة أو عـدم شرعية القانون المطعون فيـه ولهـذا السبب فان الطلب فى هـذه الخصومة ليس طلبـــا بالغـاء القانون وانما هـو طلب الحكم بعـدم دستوريته وواضح ان الالغـــاء التشريعى للقانون لا يمكن أن يحقق الهـدف من الخصومة الدستورية بـه ومن اقامـة قضـاء دستورى مهمته هى رقابة العمل التشريعى وفضح معايبه وخطاياه بـل ان الغـاء القانون (المطعون فيـه بعـدم الدستورية) يقصـد بـه تعطيـل وظيفة المحكمة الدستورية ومنعها من ان تقول كلمة الدستور فى القانون الملغى • وهـذا هـو شأن القانون الجـديد رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ •

واذا كان الالغـاء التشريعى لقانون مطعون فيـه بعـدم الدستورية لا يحقق الهـدف من الخصومة الدستورية ، فانـه كذلك يختلف فى آثـارة عن الحـــكم

القضائى بعــدم الدستورية ، وهـو هـذاء الاختــلاف الـذى يـدفع المشرع او الحكومة الى أن تحصن القانون الملغى بالغائه بارادتها للحيلولة بين القضـــاء وبين ترتيب الآثـار الضرورية بسبب دفع ذوى الشأن بعـدم الدستورية ٠ فالالغـــاء التشريعى لقانون لن يعنى كأثر من انهـاء آثاره منـذ صـدوره أمــــا الآثـار المـاضية الفادحـة فانهـا تكون قـد تحصنت بهـذا الالغاء ولهـذا السبب فان الغـــاء القانون ـ وخصوصا اذا كان قانونا فرديـا ويواجـه حالة فرديـة بالـذات ـ لن يقصـد بـه سوى حماية آثـار هـذا القانون الـذى تولـدت منـذ صدوره حتى الغائه وتحصين هـــذه الآثـار ٠ واضـفاء الشرعية على مـا هـــو غير شرعى وغير دستورى ٠

أمـا الحكم بعـدم الدستورية ، فانـه يعنى بطلان التشريع منـذ صدوره ـ وهـو مـا يسمى بالاثر الرجعى لحـكم الالغـاء العينى ٠ وهو مـا يقصـــد المشرع بتدخله منعـه ٠

غير أننـا ـ ايمانا منـا بسيادة القانون ٠٠ نعتقـد أن الغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (المعـدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢) لا يعنى أن القـانون الجـديد يستطيع أن ـ يغسل ببساطة دمـاء الضحية ، وان يطلق صراح القانون الجانى او تبرئته ويخلى ساحته فلا يملك المشرع ـ أو أيـة سـلطة فى الـدولة ان تقتحم محراب العـدالة فى القضاء الدستورى وان تسقط القضاة من منعتهم الرفيعة وان تطردهم وان تقول لهم انفضوا فلا قضيـــة ولا قضاء !

ان المبـادىء المستقرة فى القضــاء الادارى ـ ودعوى الالغـاء تشابه فى كثير من خصائصها وملامحها ـ الخصومة الــدستورية ان صـدور قرار ادارى آخر بالغـاء القرار الادارى المطعون فيـه لا يحول بين القضاء وبين استمرار نظر الدعوى لكى يفصل فى شرعية او عدم شرعية القرار المطعون فيه ٠ حتى وان كان قد الغى فعلا وحتى وان صـــار بحكم الالغـاء أقرب الى ان يكون حكما افلاطونيا حسبما قال أحـــد مفوضى الـدولة الفرنسيين العظام ٠

والامر كـذلك من بـاب أولى بالنسبة للخصومة الدستورية ، وبالـــذات بالنسبة لقانون مطعون فيـه بعـدم الدستورية ، فان المشرع ـ لكى يحول بـين القضـاء وبين دمغـه بهـذه الوصـمة يقوم بالغـاء هـذا التشريع ٠٠ ولـــو أن القضـاء الدستورى سمح بأن تنتزع منـه وظيفته بهـذه الطريقة الفظـة ، لوجب ان تغلق المحكمة الدستورية ابوابها ! لانهـا عندئـذ سوف تستسلم لن اقيمت لمحاسبته ورقابة اخطر تصرفاته شـــأنا وهى القوانين ٠

فاذا كان هنــاك تشريع قـديم وكانت هنـاك خصومة دستورية قـــد انعقدت فى ظلــه طعنـا فى تصرف تشريعى تم فى ظـــل التشريع القديم ٠ فـان التشريع الجـديد (الـذى يحل محـــل التشريع القـديم) ٠ بفرض دستوريته ـــ لا يسرى بـــأثر رجعى ، وهو بعمومة (لان ـ المفروض انـه يضع قواعـد عـــامة بتنظيم المهنـة) ، لا يمكن ان ينظم او يتنـاول شرعية التصرف التشريعى الخاص الـذى يظـل محكوما بالتشريع العـام القـديم الـذى صـدر فى ظله وتقـــاس شرعيته ودستوريته فى ضوء القواعد القانونية التى كانت قائمة وقت صـدوره ٠

وحتى اذا جاز فى الجدل أن يكون التشريع الجديد قد صدر بأثر رجعى ليحكم تصرفات قانونية سابقة على صدوره ، ومع التسليم بوجود نص بوجود نص خاص فى قانون المحاماة الجديد قد عالج القانون موضوع الخصومة الدستورية الخاصة بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م فان مثل هذا التشريع أو النص الذى يصدر خصيصا لانهاء خصومة دستورية ـ غير دستورى من حيث عدوانه على القضاء وتدخله فى الفصل فى خصومة مطروحة عليه ٠

وهو غير دستورى كذلك من حيث انه تشريع بحالة فردية يتماثل فى عدم دستوريته مع القانون نفسه موضوع الطعن ـ من حيث افتقاره الى العموم والتجريد ٠

علما ان اعتبر النص الوارد فى التشريع الجديد بالغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـ لا يمكن أن يفسر على أحسن الفروض الا بأنه تشريع بعدم السماع أو بحظر رفع الدعوى أو منع المحاكم على أى وجه من الفصل فى نزاع بعينه أو نزاعات بعينها وهو بهذا الوصف وطبقا للقضاء الدستورى المستقر ـ غير دستورى ٠

المحكمة الدستورية العليا

احدى المؤسسات الدستورية

والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هو عدوان عليها :

يقول المستشار « جرهارد لسبهولتز » فى بحث له عن المحكمة الدستورية الاتحادية فى المانيا الغربية ٠ بعد ان أوضح أن هذه المحكمة هى احدى المؤسسات الدستورية فى النظام الدستورى ٠

داخل اطار النظام الدستورى ، يعد الاستقلال مكونا أساسيا فى مفهوم العضو الدستورى وقد ورد فى أقوال المحكمة : « ان عضوا دستوريا لا يمكن من وجهة نظر نظامية أو تنظيمية ، ان يجعل معتمدا على عضو دستورى آخر أو ان يخضع له ٠ فبالنسبة للهيئات الدستورية ، ومن الناحية الدستورية ، تترابط أو تتعاون فيما بينها ولا تقف من بعضها البعض فى علاقة تبعية أو رئاسية ٠

ولذلك فان محاولة عضو دستورى (أو مؤسسة دستورية) التأثير فى عضو دستورى آخر بطريقة أو أخرى أمر لا يتفق مع الدستور ٠

وفى ضوء هذا التحديد الدقيق للعلاقات التى يجب أن تقوم بين المؤسسات الدستورية بعضها البعض ، يجب أن تصرف السلطة التشريعية الاخير متمثلا فى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ ـ تكييفه الصحيح ، وهو أنه ليس مجرد تأثير عضو دستورى فى عضو دستورى آخر وانما هو عدوان صارخ من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية (المشتركين فى وضع القانون واصداره)

على المحكمة الدستورية العليـا بوصفها احـدى مؤسسات الـدولة الدستوريـة بوصفها سلطـة قضائية خاصة لا يجوز التـدخل فى شئون العدالة الدستوريـة التى ترعـاها ٠

رابعـا ـ عـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م

بوصفه محاولة لانهاء الخصومة الدستورية تدخل الشرع (والحقيقة هو السلطة التنفيذية) فى أعمال القضاء ٠

ان محاولة الحكومة انهـاء الخصومة الدستورية بالقانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ م لم تكن المحاولة الاولى وهى فى تقديرى لن تكون الاخيرة ٠٠ فقـد سبقت المحاولة الراهنـة محاولة سابقة جرت أحداثها أمـام هيئة مفوضى الدولة وذلـك باصـدار القانون ١٠٩٠ لسنة ١٩٨٢ والـذى لم يفعل ـ كمـا قالت هيئـة المفوضين بحث ـ اكثر من تعديل نص واحـد فقط فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١٠

واذا كان المـدعون قـد رفعوا دعوى أخرى طعنـا فى القرار الجـديد بتشكيل مجلس نقـابة مؤقت ، فان هيئة المفوضين قـد انتهت الى انـه لا تزال للمدعين مصلحة فى الاستمرار فى هـذه الدعوى فى ضـوء الطلبات الاصلية التى كانت مرفوع

مصلحة فى الاستمرار فى هـذه الدعوى فى ضـوء الطلبات الاصلية التى كانت مرفوعة

طعنـا فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـ وكذلك فى ضـوء الطلبات المعـدلة بالتعويض وعلى أساس ان الفكرة الاساسية التى يتبناها القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ ، قائمة فى القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ ٠

ثـم صـدر تشريع كامل بتنظيم مهنـة المحاماة كان من بين احكامه النص على الغـاء القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ فهـل تقـوم الحكومة انها بتسخـير أغلبيتها البرلمـانية فى اصـدار قانون يلغى القانون المطعون فيـه تسـتطيع أن تنهى الخصومة الدستورية ٠

وهـذا القانون الجـديد الـذى صـدر بتنظيم المحاماة وان كان يختلف عن القانونين رقمى ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ و ١٠٩ سـنة ١٩٨٢ ، وهـو وانكان يلغى هـذين القانونين ، الا انـه لا يلغيهما بسبب عـدول الشرع عن عـدوانه أو ازالة آثار هـذا العـدوان الـذى يتمثـل فى القضاء على مجلس نقابة منتخب وانما هـو **الغاء مقترن بالاصرار على استمرار هـذا الاثر وتعـد أكبـر من العـدوان** وتكثيف لضربـه الشـديد للتنظيم النقابى برمتـه ويصـفى حساباته مع مجلس نقابة لا ترضى الحكومة عن تصرفاته ٠ ففى حين كان القانونان رقمـا ١٩٨١/٢٥ والقانون رقم ١٩٨٢/١٠٩٠ تعالجان حـالة فردية اذا بالقانون الجديد يضيف الى هـذا الاثر الـذى أكـد شرعيته اثرا أبـديا ومستمرا يتمثل فى الاعتـداء على التنظيم النقابى برمتـه وهو تنظيم يعـد من أقـدم ـ التنظيمات النقابيـة المهنية فى مصر ٠٠٠ وقـد تصور الشرع انـه يستطيع ان يغطى عـدوانه الغاشم على نقابة المحامين والحرية النقابية بالغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ! وهو

نظاهر بالشرعية ولكنه طعن لها فى الصميم ٠٠ لان هذا الالغاء لم يقصد به ادانة التصرف غير مشروع ، وانما الحيلولة بين القضاء الدستورى وبين الادانة الضرورية لعدم المشروعية الصارخة ٠

ومن الضرورى أن نوضح وان نؤكد أن الالغاء التشريعى لقانون مطعون بعدم دستوريته ومنظور امام المحكمة الدستورية وانعقدت فى شأنه خصومة قضائية ٠٠٠٠ هذا الالغاء عدوان تشريعى على سلطة القضاء ٠٠ ولا يمكن ان يقال انه لا يجوز فرض حظر على المشرع فى استعمال سلطته فى التشريع التى لا تتسع فحسب للتشريع الجديد وانما تتسع كذلك لالغاء وتشريع قائم ذلك ان سلطة المشرع ليست مطلقة فى الحالتين ٠

فالمشرع وشأنه فى أن يلغي تشريعا قائما ولكنه اذا الغاه وكان هناك طعن فيه منظورا أمام القضاء الدستورى ، فان هذا الالغاء لا يمكن أن يرفع يد القضاء عن الخصومة الدستورية التى انعقدت والتى لا يمكن أن تنقضى بالغاء التشريع ٠

فحتى اذا كان المشرع فى قانونه الذى الغى به التشريع المطعون بعدم دستوريته صرح بأن هذا الالغاء مقصود به منع المحكمة الدستورية من الاستمرار فى نظر الطعن فان هذا النص الصريح ، لا يجوز الالتفات اليه ، لانه يمثل عندئذ إعتداء صريحا على القضاء ، وتدخلا فى أعمال السلطة القضائية محظور صراحة بالدستور حيث ينص المادة ١٦٦ منه على أنه ٠٠٠ « لا يجوز لاية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة » ٠

واذا كان تدخل المشرع فى أعمال القضاء أمرا غير مشروع ، فانه فى مجال القضاء الدستورى أمر بالغ الخطورة يصل الى حد التمرد أو الانقلاب الدستورى لانه يعنى شل مؤسسة من المؤسسات الدستورية تتميز بطابع خاص ومتميز : تجمع بين صفتها كحكم بين السلطات ، وبين صفتها القضائية ٠

ان الخصومة الدستورية وهى تنصب على عمل تشريعى ، انما تعالج منازعة قوامها توافر أو عدم توافر الشرعية الدستورية فى القانون المطعون عليه بعدم الدستورية ٠ وهذه الولاية القضائية لا يمكن إن تسلب من قبل المشرع بتصرف تشريعى لاحق لا يقصد تصحيح الوضع القانونى ، وانما يقصد تكريس المخالفة الدستورية ، وصد المحكمة الدستورية عن أن تشجبها ٠

وحتى اذا جاز فى الجدل أن تدعى الحكومة انه لم تعد هناك جدوى من الاستمرار فى الفصل فى الخصومة الدستورية المطروحة (بعد أن صدر تشريع جديد بغير الأوضاع) وانه حتى إذا صدر حكم بعدم دستورية القانون الخاص بحل مجلس النقابة ، فان مثل هذا الحكم لن ينفذ عينا فى ظل قانون جديد يفرض تنظيما جديدا ويحدد مؤعدا لانتخابات جديدة ٠٠٠ الخ ٠٠٠ الخ ٠ فى حين أن هذه الامور كلها التى تحشدها الحكومة فى

جعبتهـا لا يجـوز دستوريا ان يكون لهـا شأن فى قيـام الخصومة ولا هى مؤثرة فى وجودهـا أو فى مصلحة رافعها فى الاستمرار فيها حتى تحسم قضائيا ٠٠ فهذه الاعتراضات كلهـا انما تنصرف الى نتائج الحـكم أو قابليته للتنفيذ فحسب أى انما تتعلق فقط بالمرحلة التالية للفصل فى الخصومة ٠٠ وسواء رضخت الحكومة لحـكم المحكمة الدستورية او لـم ترضخ استنادا الى تصرف تشريعى قامت بـه تحوطا لعـدم تنفيذ قضـاء المحكمة الدستورية فان هـذا ليس من شـأنه ابـدا ان يحول بين المحكمة الدستورية العليـا والاستمرار فى نظر الدعـوى والحـكم فيهـا بغض النظر عن مصير حكمها ومـدى احترام المحكمة له ٠

ان الاصرار والعجلة فى اصـدار قانون باعادة تنظيم مهنـة المحاماة قبـل نظر طعن مجلس النقابة القائم أمـام المحكمة الدستورية العليـا يشكل فى حقيقتـه مـا اصطلح على تسميته فى القضاء الانجلو سكسونى بجريمة احتقار المحكمة ٠ غير أن مـا يزيـد من جسامة الاستهان الـذى يمثله القانون الجـديد رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ ، ان جريمة احتقار المحكمة بمفهومها التقليـدى يتكون ركنهـا المـادى من تصرف فردى يصيب محكمة أو ـ قاضيا بأذى معنوى ٠٠

أمـا مـا فعله مجلس الشعب فهو اخطر من هـذا بكثير ٠٠ انـه تصرف جماعى صـادر عن اعضاء السلطة التشريعية ، بقصـد امتهان السلطة القضائية كلهـا ٠

واذا كان يحـدث فى بعض الـدول أن يتـدخل المشرع بصورة نادرة للغـاية فى عمل القضاء وفى صـدد بعض القضايا المطروحة او التى حكم فيهـا على نحـو معين ٠ فان هـذا التـدخل مـذموم ومناهض للدستور ٠ وهـو قـد نفـذ سياسيا (فى تلك الدول التى لا يوجـد فيها قضاء ـ دستورى) لاعتبارات توجبها رعاية بعض المصالح القومية ٠٠

والامر عنـدنا مختلف تماما ٠٠٠ ذلك انـه اذا كان تـدخل المشرع قـد تم بمناسبة خصومة مطروحة على القضـاء الدستورى ، فان هـذا التـدخل يعتبر أجسم صورة من صـور الاعتـداء لان ـ الخصومة الدستورية ليست خصومـة عـادية ، وانمـا هى خصـومة موضوعها قانون أو عمـل تشريعى متهم بعـدم الدستورية ، فهى اذن خصومة قومية وليست فردية ، عامة وليست خاصة ، ـ ومحاولة ضـد القضاء الدستورى عن الفصل فيهـا بقانون هى فى حـد ذاتهـا اعتـداء منكر على حق الامـة كلهـا فى ادانة قانون غير دستورى ، ومسلك مشرع منحرف ٠٠٠

وهى كذلك اعتـداء على سلطـة القضاء الدستورى وكرامته ، وتنطوى على معنى التحـدى لـه فى أن يحاول بسط حمايته على المواطنين والزام سلطات الدولة بالخضوع للشرعية الدستورية من خـلال تلك الرقابة المتميزة التى كفلت بنص الدستور ٠

ان الطعن بعـدم دستورية قانون ما لا يعنى فحسب ان هناك قانونا يحاكم

أمـام القضاء الدستورى بتهمة ارتكاب جريمة مخالفة للدستور وانما يعنى هـذا الطعن كـذلك أن المشرع متهم بانتهاك الدستور ولـذلك فان اصـدار المشرع على المعنى فى المخالفة أو تحسين تصرفه غير المشروع ، لا يمكن أن يعنى أقـل من قـدرة المتهم على طرد قاضيه من منصة القضاء !

ومن حيث أن صـدور القرار المطعون فيـه بتشكيل مجلس نقابة مؤقت يعد تحـديا صارخـا للقضاء الدستورى واعتـداء على الشرعيـة الدستورية واصرارا على نفاذ القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، رغم الطعن عليه بعـدم الدستورية ٠

ومن حيث إنه يحق لمجلس النقابة الشرعى أن يطلب الى هيئة المحكمة الموقرة احالة طعنها بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (بمناسبة طعنهـا على قرار تشكيل مجلس النقابة المؤقت) الى المحكمة الدستورية العليـا ، وان يطلب فى نفس الوقت من القضاء الادارى بصفة مستعجلة فرض حراسـة مؤقتـة على نقابة المحامين واقامة مجلس النقابة الشرعى حارسا قضائيا على هـذه النقـابة يـدير شئونها الى ان ـ يفصـل فى الطعن بعـدم دستورية القانونـين رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م ٠٠

بنـاء عليـه

يرجو الطالبون تحـديد أقرب جلسة حتى يسمع سيادة المعلن اليهم الحكم ٠

أولا ـ بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقـابة مؤقت ٠ تنفيـذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى يطعن المـدعون بعـدم دستوريته ٠ ويطلبون إحالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وبصـفة مستعجلة والى ان يقضى فى الطعنين بعـدم دستورية القانونين رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ و ١٧ لسنة ١٩٨٣ م بفرض الحراسة القضائية على نقابة المحامين واقامة مجلس النقابة الشرعى حارسا على شؤونها ٠٠ قائما بأمورها ٠

وذلك مع الزام الحكومة مصاريف هـذين الطلبين ٠

وفى الموضوع : بالغـاء القرار المطعون فيـه ٠

والحكم بالزام الحكومة بأن تدفع للطالبين بوصفهم الممثلين الشرعيين لنقـابة المحامين بتعويض قـدره مليون جنيه تـدرج فى صندوق النقابة عن التصرفات التى قامت بهـا الحكومة واعتـدت بها على الحرية النقابية وعلى الممثلين الشرعيـين للمحـامين ٠

مع الزام الحكومة المصروفات ومقابل اتعاب المحاماة ٠

محكمـة القضـاء الادارى

هيئـة منـازعات الافراد

مـــذكرة بـــدفاع

الاساتـــذة احمـــد الخواجه وآخرين بصفاتهم ٠٠٠ مدعين

ضــــد

رئاسة الجمهورية وآخرين ٠٠٠ مدعى عليهم

فى الـــدعوى رقم ٣٩٤٩ سنة ٣٧ ق المحـــدد للنطق بالحـــكم فيها جلســـــة ١٩٨٣/٧/٥ م .

الطلبـات والموضوع والـدفاع

موضحة تفصيلا فى عريضة الدعوى وفى محضر جلسة المرافعة حيث اثبت المـدعون طلباتهم المعـدلة فى ضوء حـكم المحكمـة الـدستورية العليـا فى الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق بجلسة ١١ من يونية ١٩٨٣ بعـدم دستورية القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصـة بنقابة المحامين ٠

وسوف توجز فى هـذه المـذكرة دفاعنـا فى الطلبـات المعدلة ٠

اولا ـ المنازعة المطروحة على هيئة المحكمة الموقرة هى منازعة فى تنفيـذ حكم صـادر من المحكمة الدستورية العليـا تحاول الحكومة تعطيله ٠

اوضحنا أن القرار المطعون فيـه غير مشروع بسبب مخالفته الدستور وهى مخالفة طلبنـا بسببها احـالة موضوع القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برمتـه على المحكمة الدستورية العليـا ٠

غير انــه قـد استحدث بعـد ذلك واقعـة هامة هى **صـدور حـكم المحكمة الدستورية العليـا بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بكافة احكامه** ونحن نعلم ان هـذا الحكم وهـو يقضى بعـدم دستورية تشريع بجانب كونـــه حكمـا قضائيا بالمعنى الصحيح غير أنـه وهـو ينصب على التشريع ويبطلـه ولهـذا السبب يوجب القانون نشره فى الوقائع الرسمية بوصفه حـكم القانون الجديد الـذى حل محل التشريع المقضى بعـدم دستوريته ، ويقصـد أن يسرى على الكافة ٠ **والنشر هـو واجراء من اجراءات الاعلان لا التنفيذ** ، ذلك انـه ليس هنـــاك مـــا يعطل القرارات الادارية والاحكام القضائية من النفاذ اذا هى لـــم تنشر ، وذلـك حيث يوجب القانون هـذا النشر بسريـان التصرف القـــانونى

على الكافة ولن يتأتى ذلك الا بعد العلم بـه · ولهـذا السبب استقر الفقـه والقضـاء الاداريان على نفـاذ القرارات الاداريـة فى حق جهـة الادارة حتى قبل نشرهـا · وبالمثـل فان لنشر حـكم المحكمة الدستورية العليا ليس شرطـا لتنفيذ الحـكم فى مواجهة الحكومة التى كانت طرفا فيه ، والا كان معنى ذلك أن باستطاعة الحكومة (وهى الخصم فى كل طعون عـدم الدستورية) أن تعطل نشر حـكم الدستورية العليـا فتحول دون تنفيذه وتستطيع الحكومة · بهـذا العمـل المـادى الـذى لا يكلفهـا جهـدا أن تشـل هـذه المؤسسة الدستورية ، وقـد اوضحنا أن هـذا هـو اتجاه الحكومة فى هـذا المجـال اذ يـدعى الحكومة وقـد اغتصب موقعـا لتشكيل مؤقت أنهـا لن تجرى حوارا مع مجلس النقابة الشرعى الا بعـد نشر الحـكم فى الجريدة الرسمية ·· بـل وهنـاك تصريـح من رئيس الوزراء بأن هـذا الحكم تسجيلى وتاريخى (أو حسب تعبير مفوض الدولة الفرنسى الشهير أفلاطونى) ! وكان الحكومة تريـد أن يستمر الامر على مـا هو عليه وان يؤخـذ بمبـدأ عفا اللـه عما سلف !

وليس هنـاك مـا هـو أشـد اعتـداء على الدستور أو القانون من موقـف الحكومة هـذا ، ذلك ان الحكم الصـادر من المحـكمة الدستورية العليـا واجب النفاذ فى حق الحكومة بمجرد صـدوره ، ولا يمكن أن يكون النشر ركنـا فى التنفيذ وانما أقصى مـا يستفاد من ايجـاب النشر أن الحـكم بعـدم الدستورية وهـو يضع حكما قانونيـا جـديدا ، لابـد وان يعلم بـه الكافة عن طريق النشر شأنه فى ذلك شـأن القانون الـذى ابطـل ·

ولمـا كان من المستقر فى الفقـه والقضـاء الدستورى يبين أن الحكم بعـدم الدستورية القانون هـو حكم قضائى من طبيعة عامة فان مؤدى ذلك أن منـازعة الحكومة فى التنفيذ تعتبر ـ فى مجـال السلطة العامة ـ منازعة ادارية من منازعات القانون العام يفصـل فيهـا القضاء الادارى بوصفه قاضى القانون العام فى كافة منازعات السلطة الادارية ··· ذلك انـه لا ولايـة لايـة جهة اخرى قضائية أو ادارية فى شـأن المنازعة فى الحـكم الصـادر من المحكمة الدستورية العليـا ·

فالمحكمة الدستورية العليـا بمجرد الفصـل فى الطعن ترتفع يـدها عن ايـة منازعـات تالية تعـذب بتنفيذ حكمها · الا أن تأخـذ المنازعة شكل قانون فعندئذ يمكن أن يطعن من جـديد على هـذا القانون ·

والقضاء العادى : لا شـأن لـه ولا ولايـة فى منـازعات الجهة الادارية مهمـا كان مصـدرها سواء كانت هـذه المنازعات تقوم على مخالفة أحـكام القانون أو تعطيل أحكام القضـاء ·

والحكومة لا يمكن أن تكون بـداهة المرجع فى طريقة تنفيذ حـكم المحكمة الدستورية العليـا · وهى التى كانت خصما وطرفا فى الخصومة الدستورية والحكم الصـادر بعـدم الدستورية هـو ادانة لتصرفها التنفيذى والتشريعى

واذا كان الامر حسبما تقـدم وكانت المنازعـة فى تنفيـذ حكم المحكمـة

الدستورية العليـا ، او على نحـو ما تتمثل فى امتناع الحكومة عن اعـادة تسليم النقابة مقاليـد أمورها الى مجلس النقـابة الشرعى • فان هـذا التصرف يعـــد قرارا اداريـــا بالامتنــاع عن التنفيذ يمكن ان يلجـأ الى القضـــاء الادارى بطلب وقف التنفيـذ •

ومـا من شك فى أن الخصومة موجهـة اصـلا الى الحكومة (متمثلـــة فى السادة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزير العـدل) • ومـا كان القـانون الصـادر بانهـاء مـدة عضوية المـدعين الا ثمرة عمل الحكومة مجتمعة (السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية) •

ولهـذا السبب فان آثار الحكم بعـدم دستورية القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ انما تنصرف أسـاسا الى هؤلاء الخصوم ، وهـم المكلفون بالتنفيذ ، لان الحـكم صـادر ضـدهم •

واذا كان الطالبون لـم يوجهوا خصومتهم الى التشـــكيل المؤقت لمجلس النقابة ... فلهـذه الاسباب :

أولهما : أن هـذا التشكيل مجرد جهاز اصطنعته الحكومـــة لا يملك من امـر نفسه شيئا ، ولا هـو يملك من السلطات شيئا ، وانما هـو ينفـذ ما يتلقاه من تعليمـات •

والسبب الثانى : ان الطـــالبين لا يعترفون اطلاقا بشرعية هـذا التشكيـــل المؤقت ولا بشرعية مـا يصـدر عنـه من تصرفات • وهم يعتبرون مجرد تشكيله افتئـاتا على الدستور والقانون وعلى وجودهم الشرعى وحتى كتـابة هــــذه المـذكرة لـم يصـدر عن هذا التشـــكيل اى قـرار يمكن ان يوجـه اليـه طعن ويستدعى بالتالى اختصـام مصـدر مثـل هـذا القرار •

والسبب الثالث : لان قوام الخصـومة وموضـوعها هـــو اســترداد مجلس النقـابة الشرعى ولايتـه ، ولا يتصـور أن يطلب من تشكيل مؤقت قـام على غصب ولايـة المجلس الشرعية ان يتخلى عن ولايـة محـدودة تقلـدها بـدون وجـه حق ولا يملك التصرف فيهـا !

وقـد يكون واضحا ـ فى ضـوء الاعتبارات السابقة ـ لماذا اغفلنـا تماما وجود تشكيل مؤقت لمجلس نقابة المحامين ، واكتفينـا بتوجيـــه الخصومة الى السيـد المستشار رئيس محكمة النقض بوصفه رئيس اللجنـة المشكلة طبقـا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م والـذى يملك توجيه اوامره وتنفيذ قراراته فى شـأن مجلس النقابة المؤقت بمـا فى ذلك استـدعاء اللجنة التى يراسها هـــو واصـدار قرار بانهـاء عمل هـذا المجلس تنفيذا لحـــكم المحكمة الدستورية العليا وهـو مـا قام بـه الطالبون بتوجيه انـذار بهـذا المعنى واعقبوه بـدعوى أخرى دفعت الى هيئـة المحكمة الموقره نرجو أن تحجز للحـكم مع هـذه الدعوى •

ثانيا ـ وقف التنفيـذ غـير متوقف على احـالة أوجـه عـدم دستورية على المحكمة الدستورية العليـــا ٠

طلبنـا في هـذه الدعوى الحكم بصـفة مستعجلة بوقف تنفيذ بعض قرارات تمس وضع مجلس النقابة الشرعى ، وقـد كان سندنا في طلب وقف التنفيذ للوجوه العـديدة لعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠

أمـا الآن وقـد صـدر حكم المحكمة الدستورية العليـا بعـدم دستوريـــة القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م ، فاننـا نستأذن هيئـة المحكمة الموقرة في تعـديل سنـد الدعوى دون التخلى عنـه كليـة :

فما من شـك أنـه بصدور حـكم المحكمة الدستورية العليـا سابق الاشارة اليـه فان هـذا الحكم صـار بسنـد المـدعين المبـاشر في طلباتهم ٠ ذلك ان الحكم قـد غير وضعهم القانونى ، وبـه صـاروا قانونا مجلس النقابة الشرعى ، صاحب الولاية الوحيـدة لا ينافسه أو يشاركه فيها أحـد ٠

غير ان هـذا لا ينفى أن قانونا للمحاماة قـد صـدر هـو القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م ـ استنادا الى الاحكام المؤقتة في هـذا القانون ، اختـارت لجنـة برئاسة السيـد المستشار رئيس محكمة النقض مجلس نقابة مؤقت ٠

وإذا كان المـدعون قـد نازعوا في شرعية هـذا التشكيل طعنـا في دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فانه حسب المـدعين الآن الطعن في شرعية التشكيل استنادا الى حـكم المحكمة الدستورية العليـا دون ان يعلق طلب وقف التنفيـذ على الاحـــالة الى المحكمة الدستورية العليـا احـالة مطاعن المـدعين على دسـتورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠ ذلك انـه يكفى المـدعين ان يتقرر حقهـــم في استرداد ولايتهم المسلوبـة بـه بسقوط اى حكم مماثل في أى قانون تـال لهـــذا القانون ٠ وهـذا يعنى في بساطة أنـه لا يوجـد أى تنازع بين حكم المحكمـــة الـدستورية العليـا وبين قانون قائم ، ذلك أن حكم الدستورية قـد اسـقط من مجـال التطبيق أى نص تشريعى ينـال من شرعيـة مجلس النقابة المنتخب ٠

ولئن كانت اجـابة المـدعين الى طلباتهم بوقف تنفيـــذ القرارات المطعون فيهـا لا يتطلب من هيئة المحـــكمة الموقرة التحقيق من جـدية مطاعنهم بعــــدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ غير أن المـدعين يصرون على طلب احـالة الطعن بعـدم الدستورية الى المحكمة الدستورية العليـا ذلك أن ولايتهـــم التى ردت اليهم بالغاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ سوف تتعارض بطبيعتهـــا (وهى مستمدة من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦١) مـع أحكام قانون مناهض للحريـــة النقابية مناهضة صارخة ٠ في العـديد من احكامه ، والغـاية من اصداره وهـــو مـا يعنى مطالبة المـدعين بتحررهم في ممارسة ولا ينتهم من احـــكام القانون المنـاهضين للـدستور ٠

وظاهر انـه بعـد رفع هـذه الدعوى جـدت أمور وتغيرت أوضـاع وتحتاج الى تـدخل القضائين الادارى والدستورى ٠

فحكم المحكمة الـدستورية العليـا قـد أعـاد قانونا الشرعيـة الى مجلس النقـابة المنتخب ولايتـه فى ظلـه قانونيناهض للحريـة النقابية ويفرض قيـودا ثقيلة على المجلس فى ممارسة ولايتـه .

وبالتالى فان المـدعين لا يكتفون بطلب بوقف تنفيذ القرار الصـادر بتشكيل مجلس مؤقت استنادا الى حـكم المحكمة الدستورية العليـا ، وانما هـم يصرون فى نفس الوقت على احـالة الطعن بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الى المحكمة الدستورية العليـا ، وذلك تحـديدا للاطار الشرعى الـذى يستطيعون التحرك فيـه .

ثانيا ـ كما هـو الشأن دائما فى كل كارثة أو هزيمة ، يحـاول المهزوم أن يستغل الهزيمة أو يستثمرها لتغطية فشله .. ومن هـذا القبيل مـا صرح بـه احـد المحامين المنتمين الى حزب الحكومة بمناسبة الحديث عن حـكم المحكمة الدستورية العليـا بعـدم دستورية القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فادعى أن هـذا الحكم « وسام على صدر النظـام الـذى يتأكـد فى ظله سيادة القانون قولا وفعلا وسلوكا » !

أمـا الحقيقة التى تجرى المحاولة لاخفائها فهى ان هـذا الحكم تـاج تضعه مصر على هامـة قضائنا العالى ووسام تزين بـه صدر العدالة فهو قـد رد الاعتبار للـدستور وسيادة القانون بأن أتم عـدوانا تشريعيا هائلا . ومـا أثنت الضغوط الهائلة قضـائنا الدستورى عن أن يقف بصـلابة دفاعا عن كرامته وولايتـه كمؤسسة دستورية ، وعن أصـول الديمقراطية على نحـو مـا أرسـاها دسـتور يناقض السلوكان الحكومى والتشريعى مبادئه الاساسية !

فلا تأكـدت للقانون سيادة قولا أو فعـلا أو سلوكا قبـل صـدور حـكم المحكمة الدستورية العليـا أو بعـده .

أمـا قبل صـدور الحكم فقـد توالت الاعتـداءات على نقابة المحامين سـواء فى شكل قائمة اتهـام اذاعها رئيس الجمهورية الراحل وقدمها الى مجلس الشعب أو فى شكل لجنـة برلمـانية للمحاكمة من صفوف الحزب الحـاكم . أو فى قرار بالادانة ، أو حكم تشريعى فى شكل القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ أو فى القانون المعدل رقـم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وأخيرا فى القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى تظاهر بأنه يغسل **يـديه من دماء مجلس النقـابة الشرعى بالغـاء القانون ١٢٥ مستقبـلا ثم يرتكب نفس المـذبحة ليقيم تشكيلا مؤقتـا بالقانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ تمهيدا لانتخابات تتـم وفقـا لمبـادىء مستحدثة تتحيف الحرية النقابية للمحامين تحيفا شديدا .**

فهل يجرؤ قانونى على القول بأن لسيادة القانون ـ مع هـذه التصرفات الجائرة ـ معنى أو وجودا ؟

وامـا بعـد صـدور الحكم ، الـذى يعتبره بعض الحزبيين وسـاما على

صــدر النظام ، فان سيادة القانون فى نظر هؤلاء تقف عنــد حــد الاعتراف بأنــه ليست لهـذا الحكم ســوى قيمة تسجيلية أو تاريخية ، وان المحكمة الدستورية لم تفعل شيئا وانما كان ما فعلته تحصيل حاصـــل لان المشرع سبقها فالغى هــو القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بقانونه رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ! ولهـذا السبب يحصر هؤلاء الحكوميين أثر الحكم فيما يسمونه برد الاعتبار الى مجلس نقابة المحـامين الــذى انهيت مــدته قبل تمامها ، ومن كان منهم سخيا فقــد أجــاز مطالبة هــذا المجلس بتعويض ان كان هنــاك محل لتعويض ! امـا الشرعية التى أكــدها حكم الدستورية لمجلس النقابة الشرعى ، وأمــا الولاية التى عــادت بحــكم القانون والقضاء الدستورى الى هــذا المجلس فهى ما حاول الحكوميون الوقوف فى وجهه ! وتسفيهه ! بمزاعم مختلفة تتفاوت فى مــدى جهلها بالقانون بــين تجاهل مغرض ، وجهــل مطبق !

ولقــد لمسنا هــذه المحاولة فى تصرفات متتالية رسمية وشبه رسمية .

امــا التصرفات الرسمية فمن بينهــا مــا ذهب اليــه رئيس الوزراء من انــه لا قيمة عملية لحكم الدستورية ، وانــه مجرد حكم تسجيلى أو تاريخى ! وكذلك كان موقف اللجنـــة المؤقتة التى ادعت ان الحــكم لن ينتج أثرا قبـــل نشره فى الجريدة الرسمية ولهـذا استعانت بوزارة الداخليـــة لعــدم الاجتماع بمجلس النقابة الشرعى .

وأمــا التصرفات شبه الرسمية تتمثــل فى تلــك الحملة المغرضة التى شنتهــا جريــدة الاخبار فيما اسمته باستطلاع آراء المحامين ورجال القانون فى شــــأن أثر حــكم الدستورية فى الاوضاع المؤقتة طبقــا لاحكام القانون رقم ١٧ لســـــنة ١٩٨٣ وقــد جــاء فى المقدمة لهـذا الاستطلاع .

« **أجمعت أغلبية الآراء على عــدم احقية المجلس المنحــل العودة الى ممارسة نشاطه : ! ..** » .

وقــد توحى هــذه المقــدمة أن هنـاك اجماعا بين رجــال القانون أو لاستخدام الجريدة لفـظ الاغلبيــة الــذى يناقض تمـــام مثــل هــذا الاجماع المزعوم . وبغض النظر عن أن هــذا الاجماع الــذى انعقــد فيما بين اغلبية الآراء هــو اجماع واغلبية من صنع من استطلع الراى وبانتفاء موجبه . فان الواضح ان القصــد من هــذه الحملة هــو التأثير فى القضاء المطروح عليه جانب من النزاع . اذ مــا كان يجــوز التجادل فى شأنه على صفحات الجرائــد ، ومــا كان يجوز أن يشترك فى هـــذا الجــدل بالــذات السيد الزميل والصــديق المستشار رئيس محكمة النقض ، وهو الــذى عهــد اليــه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برئاسة اللجنــة (التى حـــدد هــذا القانون أعضاؤها) لتشكيل اللجنــة المؤقتة لكى تحــل محل مجلس نقابة المحامين .

على نائبيمـــــه :

واذا جــاز للحكومة بتصرفها السياسى ان تحجب هــذه الواقعــة التى تبرز اقضى صــور التــدخل فى شؤون القضاء ، فانــه مــا كان يجوز لرجــال القضـــاء

ان يغفلوا أثر هـذه الواقعة الحاسمة فى مـد نطاق الرقابة القضائية الى هـــذا القانون الـدخيل والـذى اراد تحصين الاعتـداء على مجلس النقابة ٠

وأمعن فى المغالطة مـا تصوره البعض انكارا لاعتبار القانون رقم ١٧ امتـدادا للقانون ١٢٥ أو أثرا من آثاره ، فى أن القانون ١٧ تقـدم بـه مجموعة من المحامين من أعضـاء مجلس الشعب وانـه لا دخـل للحكومة أو الحزب الوطنى فى هـذا القانون ٠ وان الاعضاء الـذين تقدموا لمجلس الشعب بالقانون ١٧ لـم يكونوا اعضـاء فى اللجنة المؤقتة التى شكلها القانون ١٢٥ !

ولسنا فى حاجة الى بيان فساد هـذه الحجة للتـدليل على انقطاع الصـلة الحزبية بين القانونين ١٢٥ ، ١٧ لسنة ١٩٨٣ فما من شـك ان هـذه القلـة من المحامين التى تقدمت بالمشروع هى قلـة من داخـل الحزب الحـاكم ومـا كانت تعمل الا بوحى من توجيهاته ، وقـد تبنت الحكومة هـذا المشروع وتحمست لـــه فأصـدرته أمـا مـا يقـال من أن هؤلاء القلـة من المحـامين الـذين تقدموا بالمشروع لم يكونوا من بين اعضاء اللجنـة المؤقتة المشكلة طبقـا للقانون ١٢٥ فهـذا وجـه طعن على المشروع وليس*وجـه صحة ، لان معنـاه ان المشروع لم يوضع طبقـــا لاحكام هـذا القانون الـذى كان نافـذا والـذى تترابط احكامه ٠ بحيث لا يجوز اعمال اثره فى شـــأن حـل مجلس النقابة ، ويعطل حكمـه فى شـأن تفويض تلـك اللجنة المعينة مؤقتـا والمختارة للتقدم بمشروع قانون المحاماه ٠

والمتطرفون والمكابرون ينكرون أن يكون للحكم اثر فى قيـام اللجنة المؤقتة بحجـة ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لـم يكن محل طعن بعـدم الدستورية ، وان هـذه اللجنة تظـل قائمة الى ان يقضى بعـدم دستورية القانون الاخـير ٠ فهذا الفريق لا يستطيع ان يبلغ فى جحـده للحقيقة حـد انكار أيـة صـــلة بين القانون ١٢٥ و ١٧ ، وانما هم يخرجون القانون رقم ١٧ من طائلة الحـــكم بعـدم دستورية القانون ١٢٥ ٠

ونحن نعجب لامر هـؤلاء القانونيين الـذين يزعمون أن الامر يحتـــاج الى طعن جـديد بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما قضى بـه من تشكيل مؤقت يغتصب مهام مجلس النقابة ويشتد ببعضهم اللـدد فى الخصومة الى حـد انكار ان هنـــاك طعنـين بعدم الدستورية توجهـا بالفعل الى هـــذا القانون : احـدهما امـام المحـــكمة الدستورية العليـا عنـــد نظر طعن القـانون ١٢٥ والآخر أمام محكمة القضاء الادارى بمناسبة الطعن فى قرار تشكيل اللجنة المؤقتة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م

وقـد لا يعرف كثيرون انه أثنـاء نظر الطعن بعـدم دستورية القانون رقـــم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وقبـل يوم واحـد من نظر هـذا الطعن أمام المحكمة الدستورية العليـا ، صـدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠ وصـدق عليـه ونشر يـــوم عطلة رسمية هـو يوم الجمعـة ٠

وقد كان دفاع الحكومة الاساسى انـه بصدور هـذا القانون وقـد تضمن

نصـا بالغـاء القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لـم تعـد هنـاك مصلحة او جدوى من الاستمرار فى نظر الطعن ! ومـا رفضته المحكمة الدستوريـة باصرارها على ادانة القانون ١٢٥ يريـد المتحدثون باسم الحكومة اليوم أن يعيدوا ترديـده اذ يقولون ان الحكم بعـدم الدستورية هـو تحصيل حاصل لان القانون ١٢٥ قـد الغـاه قانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى هـو محل رضـاء الجماهير فى حين يزعـم البعض أن هـذا القانون لـم يكن مطروحا على المحكمة الدستورية وبالتالى فحكم المحكمة لا ينصرف اليـه ! ويذهب آخرون الى حـد القول بأن احكام هـذا القانون ـ بما فيهـا الحكم بتشكيل لجنـة مؤقتة ؟ ! تظـل قائمة الى ان يقضى بعـدم دستورية نصوصه ! ولا أثر عليها لصدور حـكم الدستورية الـذى انصب على المـادة الاولى فى القانون ١٢٥ ! (فى حين ان عـدم الدستورية لحق القانون برمته كمـا هـو واضح من مطالعة أسباب الحـكم الـذى لم يطلع عليها يقينـا أصحاب هـذا الرأى) ٠

ان الرائع والجـديد فى موقف المحكمـة الدستورية أنهـا اعتبرت النص بالغـاء القانون رقم ١٢٥ الغاء تشريعيا هـو محاولة لصـد القضاء عن النظر فى دستورية قانون جـائر ومخالف لاصـول الديمقراطية والدستور ، وهـو كذلك تحصين للآثار التشريعية الفادحـة التى رتبهـا القانون فى المـاضى ٠ وفى ضـوء هـذه الحقيقة المفزعـة ، نستطيع ان نفهم موقف المحكمة الدستورية فقـد استمرت المحكمة فى نظر الطعن ، وهى قـد تناولت دستورية القانون ١٢٥ فى ضوء **حقيقة بـارزة هى صـدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠ وهى عنـدما قضت قضاءها بعـدم ـ الدستورية ، فقـد انصرف حكمها حتما الى القانون رقم ١٢٥ والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م فى نفس الوقت فيما تضمنه القانون من انهـاء مـدة عضوية مجلس النقابة المنتخب ، بـل وتجاوز هـذا التأثير الى مـا هو أكثر من ذلك على مـا سنوضحه ٠**

(أ) ولـو أطلع هؤلاء على الحكم لتبينوا أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فى تكريسه للعـدوان على مجلس النقابة كان محل طعن بعـدم الدستورية وقـد تنـاولت المحكمة الدستورية هـذا الوجـه الصريح فى حـكم صريح مرسـية مبـدا ان انهـاء مـدة مجلس النقابة بقانون أمر مخالف للدستور ، لانـه اعتـداء على الحرية النقابية المكفولة بالمـادة ٥٦ من الدستور واذا جـاز فى الجـدل ان المحكمة الدستورية العليـا لـم تتعرض لهـذا الوضع فى القانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ (وهو مـا لا نسلم بـه) فان المبـدا الـذى ارسته يسرى حتما على القانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى هـو فى حقيقته استمرار للقانون ١٢٥ ، وبالتالى فان حكم المبـدأ فى شأن اعتبار حـل مجلس نقابة المحامين اعتـداء على الحرية النقابية يسرى على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ سريانه على القـانون ١٢٥ الـذى تقرر هـذا المبـدأ القضائى الدستورى فى شأنه والقضاء الـذى يطلب منـه اقرار هـذا الاثر وتأييـد هذه النتيجة لا يطلب منه بـداهة أن يستغـل او ان يقضى فى الدستورية ولا هو عندئـذ بأمر الدستورية وانما هـو يطبق المبـدا الدستورى المقرر بوجـه عـام وذلك على اى تشريع يحاول أن ينتهك الحرية النقابية بالصورة التى بـدأت بالقانون رقم ١٢٥ وتكررت فى القانون ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتأكيـد اقصـاء مجلس النقابة الشرعى على أن يحل محله تشكيل مؤقت ٠

(ب) واذا كان هــذا الوجــه من وجوه عــدم الدستورية يكفى لتأثيم القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى يجرد من كل شرعية القرار الصــادر بتشكيل مجلس مؤقت · ويبرر القضــاء بوقف تنفيــذه بوصفه عــدوانا صارخا على حقوق وولايــة مجلس النقابة الشرعى ، الا أنــه يظــل لهــذا المجلس الحق فى أن يطلب احــالة الطعن بعــدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ برمته الى المحكمة الدستورية العليــا ، حتى لا يتقيـــد مجلس النقابة الشرعى بأحكام قانون غـــير دستورى بسبب ظروف طرحه ومناقشته واصــداره ـ بالاضافة الى غاياته غير المشروعة · وبراعته السياسية الصارخة ·

ثالثا ـ آثار الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليــا بعــدم دستوريـــة القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م

جــاء فى آخر أسباب الحكم التى قضت بعــدم دستورية المــادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ :

ولمــا ·· كانت باقى مواد هــذا القانون مترتبة على مادته الاولى بمــا مؤداء ارتباط نصوص القانون بعضها ببعض ارتباطا لا يقبل الفصل او التجزئة ، ومن ثــم فان عــدم دستورية نص المــادة الاولى وابطال اثرها ، يستتبع ـ حـــكم هذا الارتباط ـ ان يلتحق ذلك الابطــال بباقى نصوص القانون المطعون فيــه ، بما يستوجب الحكم بعــدم دستورية القانون برمته ·

اى أن الابطال الــذى لحق المــادة الاولى من القانون ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ بانهــاء مــدة عضوية مجلس النقابة الشرعى لحق المواد الاخرى التى حـــددت طريقـــة تشــكيل مجلس نقــابة مؤقت ، وتولى مجلس النقابة المؤقت اعـــداد مشروع قــانون المحــاماة خـــلال ســـنة من تاريخ نفــاذ القانون ، وان تجرى الانتخابات لاختيار مجلس نقابة جديد خلال ستين يوما ·

واذا كانت الحكومة قـــد بادرت قبــل نظر الطعن رقم ٤٧ لســـنة ٣ ق دستورية عليــا بمناقشة مشروع قانون المحاماة الجــديد خــلال مــا يقرب من أربعــة أيام ، وتم التصديق عليه بعجلة ملفتة للنظر قبل يوم واحـــد من نظر الطعن وقبــل ساعات قليلة من سفر السيد رئيس الدولة ويوم اجازة رسمية هـــو يــوم الجمعــة ·· فقــد تصورت الحكومة أنهــا باصــدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الــذى الغى فى مادته الاولى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المعــدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ انهــا تنهى الخصومة الدستورية ، بفعلهــا التشريعى ! غير أن المحكمة الدستورية العليــا ردت على الحكومة والمشرع معــا قصدهمــا السيىء واكــدت انــه طالمــا ان هــذا الالغــاء التشريعى للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م لا يتناول الآثار المــاضية فان هــذا التصرف لا يحول دون النظر والفصل فى الطعن بعــدم الدستورية من قبــل من طبق عليهم ·

غير ان هــذا الالغــاء التشريعى للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وان كان غير

مؤثر فى حقوق الطالبين وفى الخصومة الدستورية ، الا انـه مؤثر بـداهة فى وضع الحكومة وتصرفاتها حيال مجلس نقابة المحامين الشرعى : ذلك ان الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليـا بابطال احكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ على أساس اهـدار الحرية النقابية ، يكون قـد ابطل ضمنا أى تنظيم مؤقت يكون قـد ورد فى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ بشـل عمل مجلس النقابة الشرعى لانـــه يمثـــل نفس الاعتـداء على الحرية النقابية الـذى أثمه القضاء الدستورى ٠

هـذه بعض وجوه أخرى لعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ اضطررنا للاشارة اليها بمناسبة الحديث عن آثار حكم المحكمة الدستورية العليا والالغاء التشريعى للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الـذى قضى بعدم دستوريته ٠ **ويهمنـا من هـذه الآثار بوجـه خاص الاثر الخاص بسقوط أى تشكيل مؤقت يمكن ان يقوم محل مجلس النقابة الشرعى أو يغتصب سلطاته ٠ ذلـك أن أى نص فى الاحكام المؤقتة للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م يجيز قيـام مثـل هـذا التشكيل المؤقت ، لـم يعـد يأتلف اطلاقا مع الحكم بعـدم دستورية القانون رقـم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بكافة أحكامه ، وهـو حكم يوجب أن تعود الشرعية الكاملة لمجلس النقابة المنتخب الـذى حجبت سلطاته بدون وجـه حق بتشريع جائر ، ومـــع الوجود الشرعى لمجلس النقابة الشرعى المنتخب لا يكون هناك محل لان يقوم مجلس نقابة مؤقت أو أى تشـكيل مؤقـت يغتصـب الولايـــة المشروعة للمجلس الشرعى ٠٠ ذلك ان من مقتضى الحكم بعـدم دستورية النص الخـــاص بانهاء مـدة عضوية مجلس النقابة أن يعود بقوة القانون هـذا المجلس الى مباشرة اختصاصاته ليس فقط المدة المقـدرة لـه فى القانون القـديم وهى اربع سنوات منـذ ينـاير ١٩٨٠ ، وانما كذلك استكمال المـدة التى منح فيهـا بالقوة من ان يمـارس ولايتـــه ٠**

ومـع ذلك فهـذه مسألة متعلقة بالمدى الـذى سوف يبلغـه تنفيذ الحكم وهو خـارج عن نطاق الطلبات المطروحة الآن ويزيـد فى تأكيـد هـذا المعنى ما قضـت بـه المحكمة الدستورية العليـا كذلك من عدم دستورية الحكم الوارد فى القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (معدلا بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢) خاصا باقامة تشكيل مؤقت ينافس المجلس الشرعى أو يغتصب ولايتـه ٠٠٠ **وحكم الابطال هـذا صـدر فى ظـل القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠** وهـو يمتـد بداهة الى أى نص فيـه يسير فى هـذا الاتجاه الـذى يجعل التشكيل النقابى تشكيلا حكوميا لا يقوم على أساس الارادة الحرة والانتخاب ، وانما يقوم بارادة سلطة الحكم وتحكمهـا فى الاختيار ، واهـدارا لمبـدأ ديمقراطية التنظيمات النقابية الـذى أكـدته المحكمـة الدستورية العليـا وجعلته سنـدا من اهم اسانيدها فى القضـاء بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ م

خامسا ـ وجوه الطعن بعـدم الدستورية :

ضمنا عريضة الدعوى بعض وجوه الطعن بعـدم دستورية القانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ـ واذا كان معظم هـذه الوجوه ـ كما هـو واضح ـ ينصرف الى القانون برمتـه ، وظروف وضعه ومن وضـعه والغاية من اصـداره ٠ فالقانون من

هـذه الناحية اكثر من ان يكون تصرفا فرديا ، انـه تصرف شخصى يتضح بأبشع صـور الانحراف فى استعمال السلطة التشريعية • وقـد اوضحنا هـذا الوجـه بما فيه الكفاية فى عريضة الدعوى ونضيف الى مـا قدمناه ان أحـد الآثار المترتبة على الحكم الصادر بعـدم دستورية القانون رقم١٢٥/١٩٨١ هـو ابطـال نص المـادة الثالثة من **هـذا القانون التى كانت تنطوى على تكليف او تفويض مجلس النقابة المؤقت باعـداد مشروع قانون المحاماة •**

ولهـذا النص وابطاله آثار بعيـدة المـدى فى شان دستورية القانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ م :**امـا النص ذاته فقـد كان يربط ربطا وثيقا بين انهـاء مـدة مجلس نقابة المحامين وبين اعـداد المجلس المؤقت الـذى شكلته وزارة العـدل مشروع قانون المحاماة الجـديد** • وبالفعـل قام هـذا المجلس المؤقت باعـداد مشروع قانون لـم ترض عنـه الحكومة فأهملته وعهـدت الى قلة من المحامـين باعـداد مشروع قانون آخر • **وهى مخالفة صريحة لنص قانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ تـدين تصرف الحكومة بالتلاعب فى مجـال التشريع** ، لانهـا تفضح رغبة التنكيل بالمحامين • والعبث بالتنظيم النقابى ، حيث تتظاهر بأن عمل مجلس النقـابة الشرعى مرتبط بأن يضع المجلس المؤقت الـذى يحل محله مشروع قانون المحـاماة الجـديد • **حتى اذا تم لهـا استصـدار التشريع الجـائر ، عطلت نص هـذا التشريع الخاص بوضع مشروع قانون المحاماة بمعرفة التشكيل النقابى المؤقت وعلى الرغم من زيفه واصطناعه ، فانه كتشكيل مؤقت يحل محل التشكيل النقـابى الشرعى على اقرب الى الحرية النقابية من ان ينفرد ـ دون ممثـلى المهنـة ـ قلـة من المحامين لا شان مرتفع لهم بين ابنـاء المهنة وكبار رجالها) بوضع قواعـد ممارسة المهنـة !**

واذا كانت لهـذا النص كل هـذه الدلالة العامة فى شـان وضع تشريع جديد للمحاماة فان لابطاله دلالات اخطر •. ذلك ان المحكمة الدستورية العليـا وقـد قضت بعـدم دستورية نص المـادة الاولى لمـا تتضمنه من اهـدار للحرية النقـابية رات ان تمـد تاثيهما هـذا لنصوص القانون كله ، بوصفها معتدية على الحريـة النقابية •• وبالذات بالنسبة للمادة الثالثة ، فان المحكمة الدستورية وهى تبطلها تضع فى تقريرها انـه لا يجوز لمجلس نقابة مؤقت معين من قبل الحكومة أن ينفرد بوضع تشريع جـديد للمحاماة ! **فمـا بالنا وقـد انفرد حوالى خمسة عباقرة من حزب الحكومة بوضع هـذا التشريع !**

وقـد اثمت المحكمة الدستورية العليـا وفى عبارات صريحة وقاطعة محاولة قيـام الحكومة بطريق غير مباشر (عن طريق مجلس نقابة مؤقت حكومى) • أو بطريق مباشر وضع تشريع للمهنـة لا يؤخـذ فيـه راى اصحابهـا وعن طريق ممثليها الشرعيين المنتخبين انتخابا حرا • فانشاء النقابات على اساس ديمقراطى طبقا للمادة ٥٦ من الدستور لا يشجب فحسب تـدخل الحـكومة أو المشرع فى التنظيم النقابى المشكل بالارادة الحرة وانما هـو يشجب كذلك تـدخل الحكومة فى التنظيم التشريعى للنقابة المهنية مغفلا هـذا الاساس الديمقراطى • ولئن كانت المحكمة الدستورية العليـا قـد سلمت بما ـ دافعت بـه الحكومة عن سلطتهـا

فى التشريع فى شـأن النقابات المهنية (ومنها نقابة المحامين) بأنها تعـد من المرافق العامة التى تخضع لاشراف الدولة على النحو الـذى يحق لهـا معـه وضع القواعد اللازمة لتنظيم تلك المرافق ومراقبة نشاطها ومـا يتفرع عن ذلك من تخويلهـــا سلطة على مجلس النقابة ، الا أن المحكمة الدستورية قـد نبهت المشرع الى وجـوب التزام الاصول الديمقراطية فى هـذا الشأن فقالت :

« أن تنظيم المرافق النقـابية باعتبارها من اشخاص القانون العـام وان كان يـدخل فى اختصاص الـدولة ـ بوصفها قوامة على المصالح والمرافق العامة ـ الا أن هـذا التنظيم يلزم أن يتم طبقـا للحـدود ووفقـا للضوابط التى ارساهـــا الدستور ومن ذلك مـا نصت عليه المادة ٥٦ على ماسبق ذكره .

ولا يستتبع ذلك احترام التشكيل النقابى المشروع فحسب ، وانما لابـد من اخـذ رايه فيما يراد ادخاله من تعديلات على التنظيم المهنى اسـتنادا الى حريات ديمقراطية اخرى اكـدتها المحكمة الدستورية فى قضائها وهى حريـات الرأى والانتخاب وممارسة الحقوق العامة ومن بينهـا الاسهام فى اختيار قياداتهم ومن ينوب عنهم فى ادارة دفـة الحكم ورعاية مصالح الجماعة . (المواد ٤٧ ، ٦٢ ، ٨٧ ، ١٦٢ ، ١٦٦ ،) ومؤدى مـا تقـدم ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قـد وضع بالمخالفة لما كانت تنص عليه المـادة الثالثة من القانون رقم ١٢٥ لسـنة ١٩٨١ ، وهـذا أضعف الايمان بالنسبة لاحترام مـا توجبـــه المـادة ٥٦ من الدستور والمواد الاخرى التى تكفل الحريات فى مجتمع المفروض انـه ديمقراطى .

وحتى هـذا القنـاع الشفاف من الديمقراطية (وهو وضع تشكيل نقـابى مؤقت لمشروع قانون المحاماة الجديد) . لـم يتحمله نظـام الحكم السابق فمزقه واصدر قانونا عن طريق خمسة محامين من اعضاء الحزب الحاكم لا يتحقق لهم حتى وصف التشكيل النقابى المصطنع الـذى يجعل له بعض الصـــفة فى وضع قواعد تنظيم المهنــــة !

وهـذا وجـه من وجوه عـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ينصب على القانون برمتـه ، يبرز ويؤكد الغاية غير المشروعة وبواعث الكراهية والانتقام التى تجمعت خلف مشروع القانون الـذى نوقشت مواده التى تؤيـد على ما تبين من اقـل من خمسة أيـام وصـدق عليه يوم عطلة رسمية وقبل سفر رئيس الدولة الى الخارج بما لا يزيـد عن ساعتين ونشر فى نفس يوم العطلة !

بسم اللـه الرحمن الرحيم

باسم الشعب

مجلس الدولة ـ محكمة القضاء الادارى

دائرة المنـازعات والافراد

بالجلسة المنعقدة علنـا فى يوم الثلاثاء الموافق ١٩٨٣/٧/٥ برئاسة السـيد الاستاذ المستشار / محمد جلال الدين عبد الحميد نائب رئيس المجلس وعضوية السيدين الاستاذين / الدكتور احمد موسى ومحمد على الدين ابراهيم المستشارين

وبحضور السيد الاستاذ المستشار / اسماعيل اسماعيل فـودة مفوض الدولة

وسكرتارية السيد / عبـد العزيز السيد عـامر امين السر

اصدرت الحكم الآتى

فى الـدعوى رقم ٣٩٤٩ لسنة ٣٧ ق

المقـامة من

السادة الاساتذة المحـامين

احمد الخواجـه ، محمد المسمارى ، محمد فهيم امين ، احمد نبيـل الهلالى احمد ناصر ، محمد صبرى مبدى ، محمد عيـد ، محمود عبد الحميد سليمان ، عبـد اللـه شريف ، محمد علوان ، حامـد الازهرى ٠

وذلك بوصفهم رئيس واعضاء مجلس النقابة الشرعى للمحامين ٠

ضـد

١ ـ السيد رئيس الجمهورية ٠
٢ ـ السيد رئيس مجلس الوزراء ٠
٣ ـ السيد وزير العـدل ٠
٤ ـ السيد المستشار رئيس محكمة النقض ٠

الوقـائع

اقام المـدعون دعواهم هـذه بصحيفة اودعت قلم كتـاب المحكمة بتـاريخ ١٩٨٣/٥/٢٨ طلبوا فى ختامها الحكم :

أولا ـ وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى يطعن المدعون بعدم دستوريته ويطلبون احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ٠

ثانيا ـ وبصفة مستعجلة ، والى ان يقضى فى الطعن بعدم دستورية القانونين رقمى ١٢٥ لسنة ١٩٨١ و ١٧ لسنة ١٩٨٣ بفرض الحراسة القضائية على نقابة المحامين واقامة مجلس النقابة الشرعى حارس على شئونها قائما بأمورها ٠

وذلك مع الزام الحكومة مصاريف هذين الطلبين ٠

وفى الموضوع : بالغاء القرار المطعون فيه ، والحكم بالزام الحكومة بأن تدفع للطالبين بوصفهم الممثلين الشرعيين لنقابة المحامين بتعويض قدره مليون جنيه تدرج فى صندوق النقابة عن التصرفات التى قامت بها الحكومة واعتدت بها على الحرية النقابية وعلى الممثلين الشرعيين للمحامين مع الزام الحكومة بالمصروفات ومقابل اتعاب المحاماه ٠

وبالجلسة المنعقدة فى ١٩٨٣/٦/١٤ قدم الحاضر عن المدعين صورة رسمية من الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بجلستها المنعقدة فى ١٩٨٣/٦/١١ فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية والقاضى بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين وقرر الحاضر عن المدعين ـ انه تنفيذا لهذا الحكم ـ يعدل طلباته فى الدعوى الماثلة على النحو الآتى :

أولا ـ وبصفة مستعجلة ، الحكم بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت والقرار الصادر عن هذا التشكيل خاصا تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتحديد موعد لانتخاب مجلس جديد ٠

ثانيا ـ وبصفة مستعجلة ، بوقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى من ممارسة ولايته ٠

ثالثا ـ وفى الموضوع بالغاء هذين القرارين ٠

وقال المدعون شرحا للدعوى ، انه بموجب أحكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قد تم حل مجلس نقابة المحامين ، وصدر تنفيذا له قرار من السيد وزير العدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت وقد قام المدعون ـ أو بعضهم بالطعن على هذا القرار أمام هذه المحكمة وضموا طعنهم طعنا آخر بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فأوقفت محكمة القضاء الادارى الفصل فى الدعوى بشقيها (المستعجل والموضوعى) وكلفت المدعيين برفع الطعن امام المحكمة الدستورية العليا فأقام المدعون الدعوى رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية ـ واثناء نظر الدعوى امام المحكمة الدستورية العليا صدر القانون رقم ١٠٩ سنة ١٩٨٢ بتعديل القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وتبعا لذلك اصدر السيد وزير العدل قرارا آخر بتشكيل مجلس النقابة المؤقت وقد قصدت الحكومة من هذين التعديلين ان تحول

بين المحكمة الدستورية العليا وبين الفصل فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـ ثم صدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم مهنة المحاماه وتضمن هذا نصا يعطى لجنة من هيئات القضاء برئاسة السيد المستشار رئيس محكمة النقض الحق فى تشكيل مجلس نقابة مؤقتمن عشرين عضوا ، وقد تم هذا التشكيل بالفعل ، وكان أحرى بالحكومة أن تمتنع عن مناقشة قانون بتعارض مع خصومه دستورية قائمة ومن باب أولى أن تمتنع عن تغيير الاوضاع الراهنة الى ان يصدر حكم فى الدعوى الدستورية واردف المدعون قائلين ، ان قرار تشكيل مجلس نقابة مؤقت استنادا الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قرار مخالف للدستور هو وذلك للاسباب الآتية :

١ ـ ان الذى قام به مجلس الشعب من مناقشة مشروع القانون المشار اليه واقراره وهو يحتوى على ما يزيد على مائتى مادة ـ فى أربعة ايام وقبل نظر الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بيوم واحد ، لينبىء عن لدد فى الخصومة لا معنى له اذ لا يجوز أن تستغل الوظيفة التشريعية أو التنفيذية فى شن حرب على احدى النقابات المهنية او على افراد قيادين فى مهنة ما ٠

٢ ـ ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لم يقصد به تنظيم مرفق عام وانما صدر ببواعث حزبية وانتقامية من مجلس نقابة المحامين ، ولهذا جاء التنظيم النقابى فى القانون المذكور قاضيا على الخدمة النقابية وعلى سلطة مركزية ضرورية فى نقابة يعم نشاطها جميع انحاء الجمهورية ٠ وانه اذا كان من الحق ان المحاماه شأنهم شأن كافة المهن الحرة ، تعتبر مرافق عامة تملك الحكومة حق تنظيمها والاشراف عليها ، الا ان شرط ذلك ان تحترم الحكومة الحرية النقابية المكفولة بنص الدستور بان يكون التنظيم على اساس ديمقراطى وبطريقة ديمقراطية ٠

٣ ـ ان القانون الصادر بالغاء القانون المطعون فيه بعدم الدستورية ، انما يهدف فى الحقيقة الى تحصين عمل غير مشروع ، أو هو قانون بعدم سماع الدعوى وهو فى الصورتين قانون غير دستورى وفضلا عن ذلك فانه يشرع بحالة فردية يتماثل فى عدم دستوريته مع القانون نفسه موضوع الطعن من حيث افتقاره الى العموم والتجريد ٠

٤ ـ ان تصرف السلطة التشريعية متمثلا فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يعد عدوانا صارخا من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية (المشتركتين فى وضع هذا القانون واصداره) على المحكمة الدستورية العليا بوصفها احدى مؤسسات الدولة كسلطة قضائية خاصة لا يجوز التدخل فى شئون العدالة الدستورية التى ترعاها ٠

وفى الجلسة المنعقدة بتاريخ ١٩٨٣/٦/١٤ تقدم المدعون بمذكرة زودوا فيها ما تضمنته صحيفة الدعوى وأضافوا اليها ما يلى :

١ ـ ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يعد امتدادا للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ واثرا من آثاره واذ قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون

رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فان قضاءها هـذه ينصرف حتما الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما تضمنه من انهـاء مـدة عضوية مجلس النقابة المنتخب .

٢ ـ ان الحكم الصـادر بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بجانب كونـه حكمـا ، غـير أنـه وهو ينصب على التشريع ويطلبه ، فلهـذا السبب يوجب نشره فى الوقائع الرسمية بوصـفه حكم القانون الجـديد الـذى حل محل بعـــدم دستورية ويقصـد أن يسرى على الكافة ، أمـا النشر فهوا اجراء من اجراءات الاعلان لا التنفيذ ، وليس هنـاك مـا يبطل القرارات الادارية أو من النفاذ اذا هى لـــم تنشر وذلك حيث يوجب القانون هـذا النشر التصرف القانونى على الكافة ، وعلى هذا فان نشر حـكم المحكمة العليـا ليس شرطـا لتنفيذ الحكم فى مواجهة الحكومـة التى كانت طرفا فيـه كان معنى ذلك تمكين الحكومة من أن تحـول دون تنفيـذ حـــكم عـدم الدستورية نشره فى الجريدة الرسمية ، واذا كان الامر قـد انتهى بالحكومة فى تنفيـذ الحكم الصـادر من المحكمـــة الدستورية العليـا وقـد تمثـل ذلك فى اعـادة تسليم النقابة مقاليـد أمورها الى مجلسها الشرعى ، الموقف من جانب الحكومة يعـد قرارا اداريا بالامتناع عن التنفيذ يعرض على القضاء الادارى بحسبانه منازعة ادارية لا دستورية الحكم بوقف تنفيذه . وقـد اختتم المدعـون كلا — من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزير العـدل فى دعواهم هذه لانهم هم المكلفون بتنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا واغفلوا اختصام التشكيل المؤقـت لمجلس النقابة لا يعترفون بشرعيته ولا بشرعية ما يصدر عنه من تصرفات وان تشـكيل ذلك افتئاتا على الدستور والقانون وعلى وجودهم الشرعى ولان قوام الاوضـاع الراهنة وموضوعها هو استرداد مجلس النقابة الشرعى ولا ان يطلب من تشكيل مؤقت قـام على ولايـة المجلس الشرعى عن ولايـة محدودة تقلدها بـدون وجـه حق ولا يملك التصرف فيها .

٣ — انه بعد ان صدر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون لسنة ١٩٨١ فان المدعين يعدلون سند الدعوى دون التخلى وذلك باقامة طعنهم بعدم شرعة التشكيل الصادر بالتطبيق على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على سند من الحكم الصادر بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ دون ان يعلق طلب وقف التنفيذ على احالة على دستوريه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على الاحالة للمحكمة الدستورية العليا وذلك انه يكفيهم لتقرير طعنهم فى استرداد ولايتهم المسلوبة بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١من مجال التطبيق وكذلك كل قانون مماثل قائـم لحكم المحكمة الدستورية قـد اسقط كل نص تشريعى ينال من شرعيـة مجلس النقابة على الدين . وهـذا يقتضى ان تعـود الشرعية الكاملة لمجلس النقابـة المنتخب الذى حجبته بدون وجه حق بتشريع صائر . وذلك ان تقتضى الحكم بعـدم دستورية النص الخاص بانهـاء مـدة عضوية مجلس النقابة ان يعود بقـوة القانون هذا المجلس الى نص اختصاصاته ليس فقط المـدة المقررة لـه فى القانون القديم وهى اربـع سـنوات من يناير ١٩٨٠ وانما كذلك استكمال المـدة التى منع فيها القوة يمارس ولاية ، واستطرد المـدعون قائلين ان هذه مسـألة متعلقـة بالمدنى الذى سـوف يبلغه تنفيذ الحكم وهو خارج عن نطاق الطلبات المطروحة الآن . ومع هذا كله فان المدعين يصرون على طلب احالـة الطعن بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الى المحكمة الدستورية العليـا ذلك انه ولئن كان حكم المحكمة الدستورية العليا فداء الشرعيـة قانونا الى مجلس

النقابة المنتخب ، الآ ان القانــون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى سيمارس مجلس النقابة المنتخب ولايته فى ظله يناهض الحرية النقابية ويفرض قيودا طبقــا للمادة ٥٦ من ممارسة ولايته ذلك ان انشاء النقابات على أساس ديموقراطى طبقا للمادة ٥٦ مــن الدستور لا يشجب تدخل الحكومة او المشروع فى التنظيم النقابى المشــكل بالادارة الحرة وانما هو يشحب كذلك تدخل الحكومــة أو المشرع فى التنظيم الشرعى التشريعى للنقابة المهنية هذا التنظيم الديموقراطى • وكان يجب اخذ راى التشكيل النقــابى الشرعى فيما يطرأ من تعديلات على التنظيم المهنى استنادا الى حريات ديموقراطيــة اخرى المحكمة الدستورية فى قضائها وهى حريــات الــراى والانتخــاب وممارسة الحقوق القانونية ومن بينها الاســهام فى اختيار قياداتهم ومن ينــوب عنهم فى ادارة كافــة الحكم ورعاية مصالح الجماعة ويؤدى هذا القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وقــد وضع بالغــاء لمــا كانت تنص عليــه المــادة الثالثة من القانون رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ • وفضلا عن ذلك فقد انطوى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على نصوص غير دستورية كنص المــادة ٢٩ بتحديد نصاب انعقاد الجمعية العومية الغير عــادية لســحب الثقــة من مجلس النقابة ، والمــادة ١٣١ بشأن كيفية تشكيل مجلس النقابة والمــادة ٢٣٢ بشأن اجتماعات اعضاء النقابة ومدى التزامها باحكام القوانين الخاصة بالاجتماعات العامــة •

واختتــم المــدعون مذكرة دفاعهم بالتصميم على الطلبات المعــدلة التى اثبتت بمحضر الجلسة التى انعقدت بتاريخ ١٤/٦/١٩٨٣ •

عقبت الحكومة على الدعوى بمذكــرة طلبت فى ختامها الحكم اصليــا بعــدم اختصاص المحكمة ولائيــا بنظر الدعوى وبعدم قبولها فى الشق الخاص بالطعن على قرار اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخاب مجلس النقابة بتحديد موعــد لاجراء انتخاب مجلس النقابة الجديد لرفعه قبل الاوان • كما طلبت الحكم برفض الدعوى بشقيهــا وذلك بصفة احتياطية والزام المدعين بالمصروفات ومقابل اتعاب المحاماة — وفى بيان الدفع بعدم الاختصاص قامت الجهة الادارية ان الدعوى الماثلة فى حقيقتها وحســب التكييف القانونى السليم لطلبات المدعيين فيها تنطوى على الطعن فى احكام القانــون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى فانها تخرج عن اختصاص مجلس الدولة بهيئته قضاء ادارى وقــد اكــد المدعون حقيقة طلباتهم هذه فى أكثر من مرة من صحيفة الدعــوى ومذكرة مرافاعتهم فيها ، وفضلا عن هدا فان اللجنة الثلاثية التى راعى فيها الشارع اختيار اعضــاء اللجنة المؤقتــة روعى فى جميع اعضائهــا ان يكونوا من بــين رؤســاء الهيئــات القضائيــة وهى بهذه الصفة لا يمكن أن تكون لجنــة اداريــة وبالتالى فان القرار الصادر فيها لا يعتبر قرارا اداريا • وقالت الجهــة الاداريـــة فى نيابع الدفع بعدم قبــول الدعوى لرفعها قبل الاوان بالنسبة للطعن فى قـــرار اللجنة المؤقتة بتحديد موعد لانتخابات مجلس النقابة الجديد ان القرار الذى اصدرته اللجنة المذكورة فى ١٩/٥/٨٣ بان تجرى الانتخابات فى الاسبوع الاول من شـــهر سبتمبر ١٩٨٣ لا تتوافر فيه عناصر القرار الادارى ، فهو لا يحدد ســيكون اجراء تمهيدى استوجب المشرع اتخاذه لتشكيل مجلس النقابة طبقا لاحكام القانون والنظام الداخلى للنقابة وهذا الاجراء لا ينشر أو يلغى او يعــدل مركزا قانونيا وبالتالى يكون الطعن عليه غير مقبول قانونا ، وفضلا عن هــذا فان طبقا لقانون المحــاماه وأحكام النظام الداخلى للنقابة لا يجوز الطعن على استقلال فى قرار دعــوة الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب النقيب واعضــاء مجلس النقابة وانما يتعين الانتظار حتى تجتمــع

الجمعية العمومية للنقابة وتجرى عمليــة الانتخاب ثم يطعنون بعد ذلك على كلها .
وفى بيان اساس طلب الحكم رفض الدعوى بشقيها قالت الجهة الاداريــة المدعى عليها انه لا اساس لما أورده المدعون سندا لدعواهم من ان القانون رقم ١٧ لسنة ٨٣ هى خاتمة المطاف فى حرب تشنها الحكومة على احدى المهن الحرة ذلك فان القــانون المذكــور هو أول قانون تنظيم المحاماة يصدر بأسلوب ديموقراطى منذ قيــام الثورة فقد صدرت التنظيمات السابقة عليه بقرارات جمهورية بقوانين ـ فهذا القانون لم يصدر عن فرد أو افراد من الحزب الحاكم كمــا يزعم المدعــون انما صدر عن مجلس الشعب وهو السلطة التشريعية فى البلاد وبالاسلوب الذى رســمه الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الشعب وهو لا يمس اى حق مقرر للمحامين أو للنقابة بـل على العكس من ذلك فقد اضــاف الى هذه الحقوق كذلك لا أساس للزعم بان الحكومة أصدرت هذا القانون لتصادر حق المحكمة الدستورية العليا فى مباشرة رقابتهــا على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ذلك أنه رغم صدور القانون المــذكور فان المحكمــة الدستورية العليا لم تتخلى عن نظــر الدعوى رقم ٣٤٧ ق دستورية ... نظــرت الدعوى بالجلسات على النحو الوارد بالمحاضر الى أن تقرر حجز الطلبات المستعجلة منهــا الحــكم بجلســة اليــوم ، وفيهــا صدر هــذا الحــكم وأودعت مسودته المشتملة على أسباب عند الطعن بــه .

(المحكمـــــة)

بعد الاطلاع على الاوراق وسماع الايضاحات والمداولة قانونا .

ومن حيث ان حاصــل طلبات المــدعين فى الشق المستعجل من دعواهم هــذه ان يحكم لهم بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس لنقابة المحامين والقــرار الصادر عن هذا التشكيل المؤقت بتحديد موعــد انتخاب مجلس النقابة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، وكذلك تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابــة المؤقت من تمكن مجلس النقابة المنتخب من ممارسة ولايته .

وحيث أنه بتاريخ ٣١ من مارس سنة ١٩٨٣ صدر ونشر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن اصدار قانون المحاماة ونصت المــادة الثانية فيه على أن « تشكل لجنة مؤقتــة من احــد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمــام محكمة النقض المشــهود لهم بالحيدة والاستقلال ممن مضت على اشتغالهم بالمحاماه ٢٠ سـنة على الاقــل على الا يحق لاىمنهم الترشيح فى أول انتخابات نقابية تجرى بعد العمل باحكام القانون المرافق وتتولى هذه اللجنة الاشراف على انتخاب النقيب واعضــاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون المرافق . وللجنة أن تشكل لجانــا فرعية من المحامين غير المرشحين لمعاونتهم فى الاشراف على الانتخابات المــذكورة فى مقار لجان الانتخابات . وتتولى ذلك اعضــاء اللجنة المشــار اليها فى الفقــرة الاولى لجنة ثلاثية برئاســة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة .

وحيث أن الطعن الماثل ينص اساسا على القرار الصادر من اللجنة المنصــوص عليها فى الفقــرة الثانية من المــادة المشــار ليها باختيار اعضــاء اللجنة المؤقتــة المخولة سلطات مجلس النقابة العامة طبقا لنص الفقرة الاولى من المــادة الثانيــة

والمـادة الثالثة من القانون المـذكور وكذلك القرار الصـادر من هذه اللجنة بتحـديد موعـد لانتخاب مجلس النقابة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ .

وحيث ان اللجنة الثلاثية المشار اليها فى المـادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ٨٣ بما أسند اليها من اختصاص فى تنفيذ بعض الاحكام التى تضمنها هـذا القانون انما تمارس ذلك الاختصاص بحسبانها سلطة عامـة وان مـا يصدر عنهـا بهذه الصفة يعـد عمـلا اداريـا باعتباره مظهرا من مظاهـر استعمال تلك السلطة ، ومن ثم يكون الاختصاص بنظر الدعوى وهى تنص على ممارسـة هذه اللجنـة بصفتها تلك معقودا لمجلس الدولة بهيئة قضـاء ادارى عمـلا بنص المـادة ١٠/١٤١٥ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٧٢ وبالتالى يكون الدفـع المبدى من الحكومة بعدم الاختصاص قائمـا على غير أساس واجبـا رفضـه .

وحيث أن قضاء هذه المحكمة قـد جرى على أنه لكى يقضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، يجب أن يكون الطعن على القرار المطلوب وقف تنفيذه قائما بحسب الظاهر ـ ودون التغلغل فى الموضوع ـ على اسباب جدية يترجح معها الحكم بالغائه كما يلزم أيضا توافر حالة استعجال ، بمعنى أن يترتب على استمرار القـرار المطعون فيه نافذا ومنتجا اثاره نتائج يتعذر تداركهـا فيما لو حكم بالغائه .

وحيث أنه عن ركن الجدية فى طلب وقف التنفيذ ، فانـه يكفى لتوافره ان تستظهر المحكمة وجهـا او أكثر من أوجـه عـدم المشروعية يكون قـد خالط القرار المطلوب وقف تنفيذه يستوى فى ذلك ان يكون هذا القـرار قـد انطوى على مخالفة مباشرة للقانون أو أن يكون قـد صـدر مطابقا لـه لكن القانون الـذى يمثل قاعـدة الشرعية القرار المطعون فيه قـد خالف احكام الدستور ، ومن آيـات ذلك ان المشروعيـة لا تجتزأ من مجرد نص فى قانـون او حكم فى لائحـة ، بـل يجب ان تستخلص من مجمل احكام النظام القانونى الذى ينتمى اليـه القرار الطعن مـددا بهذا القرار ، ومرور بالقانون او اللائحة التى تعتبر مصدر الشرعيـة المباشر لـه وانتهاء بالدستور الذى هو اطـار الشرعيـة الذى يجب أن تدور فى فلكـه كافـة التصرفات القانونية من قرارات ولوائح وقوانين .

وحيث أن البادى من ظاهر الاوراق ، وبالقـدر اللازم للفصل فى الطلـب المسـتعجل ان القرار المطعون فيه وهو القـرار الصادر عن اللجنة الثلاثيـة المشـار اليها فى الفقرة الثالثة من المـادة الثانية فى القانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ بتشكيل لجنة مؤقتـة تتولى الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة للمحامين ، ولئن جـاء متفقـا .

وحيث ان عن الدفع المبدى من الحكومة بعدم قبـول الدعوى لرفعها قبـل الاوان ، فهو قائم بدوره على غير أساس ، ومن آيـات ذلك ان المدعين يبتغون من وراء دعواهم هذه اصباغ الشرعيـة على تنظيمات نقابتهم بدأ من الخطـوات التمهيدية التى تتولاهـا السلطات الاستثنائية المنوطة بادارتها كى لا تظل تلـك السلطات سـادرة فى اجراءاتهـا صوب استكمال الاجهزة الداخلية للنقابة ، وهى اجراءات فى نظر المدعين فاسـدة من اساسها لصدورها من جهة غير مختصـة وبالاستناد الى قانون مشـكوك فى دستوريته ، وعليه ، فانه اذا كان ثمـة آونـة

معلومة لرفع الدعوى الماثلة فهذا هو وقتهـا وتلك هى مناسبتها حتى يتسم بالحكم الصادر فيها امر النزاع بشأنها ولا يترك مرفق الدفاع القضائى وشأنه فى صراع مع ارهاصات عـدم الشرعية او فى القليل الادعاء بوجودها من قبـل أصحاب الصفة الحقيقين فى الزود عن مصلحة النقابة وصلاح أحوالها .

ومن حيث ان الـدعوى قد استوفت أوضاعها الشكلية الاخرى ومن ثـم فهى مقبولة شكلا . مع احكام ذلك القانون سـواء من حيث الشـكل او المضمون ، الا ان النصوص القانونية التى يتوسدها القرار المذكـور مشكوك فى دستوريتها ، والراجح فى نظر المحكمة أنها غير دستورية ، وبيان ذلك ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن اصدار قانون المحاماة بعد ان نص فى مادته الثانيـة على ان تشكل لجنـة مؤقتـة من أحد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمام محكمة النقض .. وتقوم هـذه اللجنة بالاشراف على انتخابات النقيب واعضـاء مجلس النقابـة العامة فى أول انتخـاب يتم طبقـا لاحكـام القانون المرافـق ... وتتولى اختيار اعضـاء اللجنة المشـار اليها فى الفقرة الاولى لجنة ثلاثية برئاسـة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهـرة . نص فى مادتـه الثانية على ان تتولى اللجنة المنصوص عليها فى الفقرة الاولى من المـادة السابقة الاخـرى المخولة لمجلس النقابـة العامة المنصوص عليها فى القانون المرافق وتختار من بين رئيسـا لهـا تكون لـه الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين المنصوص عليها فى القانون المذكـور ووكيلا وأمينا للصندوق ، وتباشر اللجنـة اختصاصات لجـان المحامين واللجان الاخرى المنصوص عليها فى القانون المشار اليه .

وحيث أنه ولئن كان قليلا أمام ناظرى المشرع وقف اعـداد القانون المشـار اليه ومناقشـته والتصويت عليه بمجلس الشعب تم اصداره ان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قائم ومنتج لاثاره ومن اخصبها أن النقابـة لا تدار بواسـطة مجلسـها المنتخب لكن عن طريق لجنـة مؤقتـة نص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ على تشكيلها من خمسة وثلاثين عضـوا يختارهم وزير العدل بين رؤسـاء واعضـاء النقابات الفرعيـة للمحامين ومن غيرهم من المحامين المشـهود لهم بالكفائـة وخدمة المهنـة ثم يعدل هذا القانـون بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ وينص على أن يشكل مجلس مؤقت للنقابة من عدد لا يزيد عن أحـد عشر عضـوا ويختار وزير العدل من بين المحامين المشهود لهم بالكفائـة وخدمة المهنـة ويكون النقابـة المؤقـت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العلمة بموجب قانون المحاماة الصـادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقوانين المعدلة كما يكون للنقيب المؤقـت جميـع الاختصاصات المقررة للنقيب فى القانون المذكـور .

المجلس المؤقت الاشراف على انتخاب النقيب واعضـاء مجلس النقابة فى الموعد المحدد بالفقرة الثانية من المـادة الثالثة من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لقـد كان ذلك هو ما كان قائما وقت صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الا أنـه وقـد قضت المحكمة الدستورية العليـا فى القضية رقم ٣٤٧ ق بجلستها المنعقـدة فى ١٩٨٣/٦/١١ بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكـام الخاصـة بنقابة المحامين وعليه ، فان مقتضى ذلك الحـكم ولان باعتباره كاشـفا عن عدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ منذ تاريخ صـدوره فى ١٩٨١/٧/٢٢

ونشره فى ١٩٨١/٧/٢٣ والعمل بـه فى ١٩٨١/٧/٢٤ يكون قد عاد بمجلس النقابة الذى كان قد انهيت ولايته بموجب نص المادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ٨١ الى حيز الوجود القانونى ، الامر الذى انعكس اثاره تلقائيا على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بما يستوجب النظر الى هذا القانون فى الاثار التى احدثها الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا ومن اعتبار مجلس النقابة المنتخب قائما قانونا ومتزمتا فى وجوده مع صدور القانون المذكور ٠

وحيث ان المادة ٥٦ من الدستور تنص على ان « انشاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطى حق يكفله القانون وتكون له الشخصية الاعتبارية ، وينظم القانون مساهمة النقابات والاتحادات فى الخطط والبرامج الاجتماعية وفى رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكى بين اعضائها وحماية أبوابها وهى علامة بمسائلة اعضائها عن سلوكهم فى ممارسة نشاطهم وفق مواثيق شرف اخلاقية وبالدفاع عن الحقوق والحريات المقررة لاعضائها .

وحيث أن مؤدى هذا النص الذى اورده الدستور فى بـاب الحريات والحقوق والواجبات العامة » ان المشرع الدستورى لم يقف عند حد ما كان مقررا فى الدساتير السابقة من كفالة حق تكوين النقابات وتمتعها بالشخصية الاعتبارية (المادة ٥٥ من دستور سنة ١٩٥٦ والمادة ٤١ من الدستور سنة ١٩٦٤) بل جاوز ذلك التقرير مبدأ الديموقراطية النقابية فأوجب ان يقوم تكوين النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطى وذلك تعميقا للنظام الديموقراطى الذى اعتنقه الدستور واقام عليه البيان اساسا للدولة بما نص عليه فى مادته الاولى من أن « جمهورية » مصر العربية دولة نظامها اشتراكى ديموقراطى يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة ورد فى كثير من مواده من احكام ومبادىء تحدد مفهوم الديمقراطية التى ارساها وتشكل معالم المجتمع الذى ينشره سواء ما اتصل منها بتوكيل السيادة الشعبية ــ وهى جوهر الديموقراطية أو بكفالة الحريات والحقوق العامة ــ وهى هدفها او بالمشاركة فى ممارسة السلطة ــ وهى وسياستها ، واذا كانت حرية الراى والأختيار هما من الحريات والحقوق العامة التى تعد ركيزة لكل صرح ديموقراطى سليم فقد حرص الدستور على النص فى بابه الثالث الذى خصصه لبيان الحريات والحقوق والواجبات العامة على أنه كل حرية الرأى مكفولة ولكل انسان التعبير عن رايه ونشره بالقول أو الكتابة او التصوير او غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون (المادة ٤٧) وان انشاء النقابات والاتحادات على اساس ديموقراطى حق يكفله القانون وتكون له الشخصية الاعتبارية ٠٠ (المادة ٦٠) وان للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الراى فى الاستفتاء وفقا لاحكام القانون ومساهمته فى الحياة العامة واجب وطنى (المادة ٦٢) كما على الدستور بتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم العامة ومن بينها اسهامهم بأنفسهم فى اختيار قيادتهم ومن ينوب عنهم فى ادارة دفة الحكم ورعاية مصالح الجماعة وذلك بطريق الانتخاب سواء على النطاق القومى فى مجلسى الشعب والشورى او على النطاق المحلى فى المجالس الشعبية حسبما جرت بـه المواد ٨٧ ، ١٦٢ ، ١٩٦ من الدستور .

وحيث انه على مقتضى ما تقدم ، فان المشرع الدستورى ــ كما انتهت الى ذلك المحكمة الدستورية العليا فى حكمها المشار اليه آنفا ــ اذ نص فى المادة ٦٠ و ٦٢

من الدستور على ان انشـــاء النقابات والاتحادات على أساس ديموقراطية حـــق يكفله القانون انما عنى بهذا الاساس توكيد مبدأ الحريـــة النقابية بمفهوم الديموقراطى الذى يقضى من بين ما يقضى بـــه ان يكون لاعضاء النقابة الحق ان يختاروا بأنفسهم وفى حريـــة قياداتهم النقابية التى تعبر عن ارادتهم وتنوب عنهم الامـــر الذى يستتبع عـــدم جواز اهدار هذا الحق أو تعطيه وقـــد أوضحت اللجنة المشتركة من لجنـــة القوى العاملة وهيئـــة المكتب اللجنة التشريعية بمجلس الشعب عن هذا المفهوم لحكم المـــادة (٥٦) وذلك فى التقرير المقدم منها عن مشروع القانون رقم ٣٥ سنة ١٩٧٦ باصدار قانون النقابات العمالية وهذا حكم يطلق يسرى على النقابـــات بوجه عـــام ســـواء كانت عماليـــة مهنية - ومن ثم تكون هذه المـــادة قـــد وضعت مبـــدأ يتعين على المشرع ان يلتزم بـــه مؤداه الا يتعارض بما يسنه من نصوص تشريعية فى شـــان النقابات مع مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديموقراطى الذى سلف بيانه .

وحيث أنه لمـــا كان ما تقدم وقـــد جاء القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٣ مكرسا الآثار الدستورية التى احدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ والذى قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته - ويتبدى ذلك فيمـــا قـــام عليه القـــانون رقم ١٧ لسنة ١٩٧٣ من فرضيه قانون غير دستورية مؤداهـــا ان مجلس النقابة الشرعى بالانتخـــاب غير قائم قانونا واقـــام على هذه الفرضية غير الدستورية نصوصـــا تقضى بتنصيب لجنـــة تتولى شئون النقابة وتحل محل مجلسها الشرعى الى أن يتم انتخـــاب مجلس جديد وهو المعنى الذى تنطق بـــه المـــادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة من تشكيل لجنـــة مؤقتة تتولى الاشراف على انتخابـــات النقيب واعضـــاء مجلس النقابة العامة فى اول انتخاب يتم طبقـــا لاحكام هذا القانون والمـــادة الثالثة فيما تقضى بـــه من ان تتولى المذكـــورة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة المنصوص عليهـــا فى هـــذا القانون وتختار من بين اعضائها رئيسا لها تكون لـــه الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين من المنصوص عليها فى القانون ووكيلا وامينا عاما للصندوق وتباشر اللجنة اختصاصات لجان قبـــول المحامين واللجـــان الاشراف المنصوص عليها فى القانون المشـــار اليه ، وكذلك الفقرة الثانية مـــن المـــادة الرابعة وتقضى بان لهذه اللجنة أن تصدر ما تراه من قرارات مكملـــة لمـــا ورد فى المادة الثانية . لما كان ذلك هو ما احتـــواه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من نصوص تعتبر نتيجة أو امتداد للآثار التى احدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فان المشرع يكون قـــد وقع فى هذه المخالفة الدستورية التى كشفت عنها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصـــادر بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ فى القضية رقم ٣٤٧ ق دســـتورية وتحصيل هذه المخالفة - كما ان المحكمة الدستورية العليا فى حكمها سالف الذكر - ان ذلك القانون وقد أمضى النقيب واعضاء المجلس النقابة المنتخبين طبقا لاحكـــام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ من مناصبها قبل نهايـــة مـــدة العضويـــة عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة يكون قد خرج عن مبـــدأ التنظيم الديموقراطى الواجب مراعاته فى تشكيل النقابة وانشاءه واقامته .

وحيث أنه لا ينال ما تقدم أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يختلف فى هيكله العام على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ اذ بينما القانون الجديـــد قـــد اعـــاد التنظيم النقابى القضائى برمتـــه ، وقـــد انتصر القـــانون رقـــم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ على اعضـــاء النقيب ومجلس النقابـــة من هذا التشـــكيل النقابى ، وذلك ان ولقـــد

كان هذا هـو عمليـة المقابلة المادية بين القانونين المشـار اليهما الا ان اعـادة التنظيم الشامل للضبط النقابى ليست مبررا لتخطى المبادرة الدستورية المقـررة فالمشرع لم يكن يصدر انشـاء نقابـة للمحامين لاول مـرة حتى يقتضى الحـال ان يلجـأ الى تلك النصوص الاستثنائية ، ولكن كان يصدر نقابـة قامت منذ عـام ١٩١٢ حينما صدر بانشائها القانون رقمم ٢٦ لسنة ١٩١٢ ، ولقد كان للدولة حـق لا شك فيه فى ان يتناول النقابات القائمـة بالتنظيم الا ان هذا الحق لا يجـوز فى منطق الاشياء ان يمس الحماية المقررة لمبدأ ديموقراطية التشكيل النقابة ذلك المبـدأ الذى أضحى جزءا من ضمير الجماعة فضلا عن تأكيـده بنص دستورى جـاء واضح المعنى قاطع الدلالـة ، كما انه من الاصول العامة المقررة فى هذا الصـدد انه ما دام القانون ينشأ مع الحياة الاجتماعية ذاتها ويعيش فى وجـدان الجماعـة توكيـدا لمعنى الديموقراطية والعدالة التى يستشعروا فيها من قواعـد ومبادىء راسخـة تواترت النصوص عليها كما هو البادى بالنسبة للخصوصية لما يلى من استظهار القوانين التى تناولت سائر التشـكيلات النقابية الاخرى سواء بالتعديـل او باعـادة التنظيم فانه لا يقـوم ادنى شـك ـ مهما قيل فى سـلطان الدولة وحقهـا فى السيادة ـ فى ضرورة التزامها ـ حين تصـوغ قانونها الوضعى هذا الضمير القانونى للمجتمع . لانها ان فعلت غير ذلك تخلف قانونها الرسمى عن واقـع حياتهـا العملية مما قـد يوجـه سـخط الافراد ولرد فعل اجتماعى مضـاد .

وحيث انه بنـاء على ما تقدم وقد توسـد القرار المطعون فيه والقـاضى بتشكيل لجنة مؤقتة من أحـد عشر محاميا تتولى الاشراف على انتخابات النقيب واعضـاء مجلس النقابة العامة وتكون لها الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامـة ـ مؤسس نص المـادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانـون المحاماة ، وما ترتب على هذا النص من مواد اخرى انطـوى عليها ذلك القانون وهى المـادة الثالثة والفقرة الثانية من المـادة الرابعة والفترة الاولى من المـادة الخامسة ـ وهى نصوص تبدو غير دستورية ، ومن ثم يكون هذا القرار قـد مسـه بحسب ظاهر البحث عيب مخالف القانون الذى اتصـل بـه من فسـاد اساسـه التشريعى متمثلا ذلك فيما كشف عن مظاهر البحث منه واخـذ دستوريـه على نحو ما سـلف ومن ثم يكون الطعن فى هـذا القـرار قائمـا على أسـباب يرجح فيهـا الحـكم دستوريه سنده التشريعى وبالتالى الغـاء ذلك القرار .

وحيث انه عن ركن الاستعجال ، فلا جدال فى توافـره ، وذلك ان قضـاء مجلس النقابة المنتخب عن ممارسـة الاختصاصات والصلاحيات المنصوص عليهـا فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى حل محل القانـون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ وخاصة على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة فى اول انتخاب يتم طبقا لاحكام هذا القانـون (القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣) على ان يتم ذلك فى موعد لا يجاوز ستة أشهر من تاريخ العمل بأحكام القانون المذكـور (المادتين ٢ ، ٥ منـه) استمرار الوضع الراهن من شأن ترتيب آثـار يقدر تداركها فيما لو حكم بعـدم دستورية النصوص المشار اليها آنفـا وبالتالى الغـاء القـرار المطعون فيه ، ويكفى ان تشكل المحكمة كمثال على ذلك ان اللجنة المنصوص عليها فى الفقرة الاولى من المادة الثانية من اصدار قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ـ وهو نص يرجح الحكم بعـدم دستورية على البيان تباشر كافـة صلاحيات مجلس النقابة بما فى ذلك اختصاصات

لجان المحامين واللجان الاخرى المنصوص عليها فى هذا القانون ، ولا شك فى أن تلك اللجنة فى ممارسة تلك الاختصاصات – وهى خطيرة ـ ترتب آثار تداركها فيما لو حكم بعدم دستورية النصوص التشريعية المشار اليها وبالتالى الغاء القرار المطعون فيه .

وحيث انه على هذا ما تقدم جميعه يكون الطلب المستعجل الاول قد تقابله شرائط قبول من جدية فى الاسباب التى قام عليها الطعن فى القرار المطلوب وقف تنفيذه الى حالة استعجال يتعذر فيها تدارك آثار القرار المذكور ما لم تحسر آثاره بوقف تنفيذه . الى أن يقضى بالغائه ، ومن ثم يتعين الحكم بوقف تنفيذ هذا القرار مع ما يترتب على ذلك .

وحيث ان عن الطلب المستعجل الثانى وهو وقف تنفيذ القرار الصادر المؤقت بجلستها المنعقدة فى ١٩٨٣/٥/١٩ بأنها قررت بصفة مبدئية ان الانتخابات فى الاسبوع الاول من شهر سبتمبر ١٩٨٣ (مستند رقم ٢ فانه هذا القرار فضلا عن كونه قرارا غير نهائى ، فانه مع ذلك يتدرج ضمن الاثار المترتبة على القرار الصادر بتشكيل اللجنة المؤقتة والذى انتهت الحكم فيما تقدم الحكم بوقف تنفيذه وما يترتب على ذلك من آثار .

وحيث انه عن الطلب المستعجل الثالث والذى يتحصل فى وقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى المنتخب من ممارسة ولايته ، فان هذا الطلب لا يعزو طلبا مستقلا عن الطلب الاول انما يتدرج فيه باعتباره أثرا من الآثار الحتمية المترتبة على الحكم الصادر فى الطلب الأول ، وفضلا عن هذا فان الطلب المذكور لا يستقيم قانونا ومنطقا مع الطلب السابق عليه ذلك أن فى حالة الحكم بقبول الطلب الاول فلا يكون ثمة مقتضى للطلب الثانى ، اما فى حالة الحكم برفضفانه لايمكن ثمة أساس لذلك الطلب،وعليه فان المحكمة تلتفت عن هذا الطلب ولا يعد ذلك اغفالا منها للحكم فيه لكن هذا هو المقضى القانونى لتكييف الدعوى ولطلبات الخصوم فيها وهذا أمر يخضع لرقابة القضاء الذى ينبغى عليه ان يقتضى هذه الطلبات ويمحصها ويستخلص مرادها بما يتفق والنية الحقيقية من وراء ابدائها دون الوقوف عند ظاهر المعنى الحرفى لها .

وحيث ان المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ٧٩ تنص على ان تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالى :

١ ـ اذا تراءى لاحدى المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائى اثناء نظر الدعاوى عدم دستورية نص فى قانون او لائحة لازم للفصل فى النزاع او قضت الدعوى واحالت الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسالة الدستورية .

٢ ـ اذا دفع احد الخصوم اثناء نظر دعوى امام احدى المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى القانون او لائحة ورات المحكمة أو ان الدفع جدى احيلت نظر الدعوى وجدت عن آثار الدفع ميعادا لا يجاوز

ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك امام المحكمة الدستورية العليا فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كان لم يكن .

وحيث انه وقد تراءى للمحكمة أن النصوص التى تشكل المصدر المباشر للقرار المطعون فيه وهى نصوص المواد الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المادة الرابعة والفقرة الاولى من المادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة ، تبدو فى ظاهرها مخالفة لحكم المادة ٥٦ من الدستور للاسباب التى سلف بيانها وأكدتها فى المحكمة الدستورية العليا فى قضائها الصادر بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ فى الدعوى رقم ٣٤٧ ق دستورية ، ومن ثم يحق لهذه المحكمة ان تقضى بوقف الدعوى وتأمر باحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نصوص المواد المشار اليها .

ولا يفوت المحكمة ان تنوه فى هذا الصدد وهى تقضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه مع الحكم فى ذات الوقت بوقف الدعوى واحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية التى تثيرها المواد المشار اليها آنفا بأن هذين الحكمين غير متعارضين اذ لكل منهما مجاله واثاره فالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه لا يعدو ان يكون اجراءا وقتيا اقتضته الضرورة وقام فى الظاهر على أسباب جدية ترشح فى الاعتقاد بالغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه وهو حكم محدود الاثر موقوت الحجية ، اما الحكم الصادر بوقف الدعوى واحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المآخذ الدستورية المنسوبة الى السند التشريعى لقرار الطعن ، فهو لا يعدو ان يكون مجرد استيفاء لاجراء استوجبته ظروف الدعوى ازاء ما اكتفى طاعن عن دستورية اقتضت سلوك هذا الطرفين ، وهو يتضافر مع مرحلة التحضر التى تتولاها هيئة مفوضى الدولة لتهيئة الدعوى للفصل فيها موضوعا وهذا يعنى ان الحكم بوقف الدعوى واحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا ولان كان اوليا لازما للفصل فى طلب الالغاء الا انه لا علاقة له بطلب وقف التنفيذ سواء فى استظهار أسباب عدم الدستورية ، التى تشكل ركن الجدية فى الطلب المستعجل والمشكل والوقت اساس الحكم بوقف الدعوى للبت فى المسألة الدستورية ولكل من هذين الحكمين مجاله الذى لا تختلط بالاخر أو يتعارض معه مجامل الحكم الاول هو طلب وقف التنفيذ ، ومجال الحكم الثانى فهو طلب الالغاء .

وحيث ان من يخسر الدعوى يلزم مصروفاتها عملا بنص المادة ١٨٤ من قانون المرافعات المدنية والتجارية .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة :

اولا : برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى وباختصاصها .

ثانيا : برفض الدفع بعدم قبول الدعوى ، وبقبولها شكلا .

ثالثا : فى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٤/١٨ من اللجنة الثلاثية المنصوص عليها فى المــادة الثانية من القانون **رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣** باصدار قانون المحاماه وما يترتب على ذلك من آثار على النحو الوارد بالاســباب والزمت الجهة الادارية مصروفات هذا الطلب .

رابعا : بوقف الدعوى وباحالة **أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل** فى مــدى دستورية المادتين الثانية والثالثة الفقرة الثانية **من المــادة الرابعــة والفقرة** الاولى من المــادة الخامسة من القانون ١٧ لسنة **١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة)** .

●●●

ادارة قضـــايا الحكومـة
قســم القضــاء الادارى

تقرير طعن

انــه فى يوم الخميس الموافق ١٩٨٣/٧/٧ بسكرتارية المحكمة الادارية العليا حضر امامى انــا ابراهيم عمـــار المراقب العام بالمحكمة الاداريــة العليا · السيــد الاستاذ المستشار جمال اللبــان وكيــل ادارة قضــايا الحكومة نائبــا عن :

١ ـ السيد رئيس الجمهورية ·

٢ ـ السيد رئيس مجلس الوزراء ·

٣ ـ السيد وزير العــدل ·

٤ ـ السيد رئيس محكمة النقض ·

وموطنهم القانونى ادارة قضــايا الحكومة بالمبنى المجمــع بميــدان التحرير بالقــاهرة ·

(طاعنين ومــدعى عليهم اصــلا)

ضـــــد

الســادة الاساتــذة المحامين :

احمد الخواجه ـ محمد المسمارى ـ محمد فهيم امين ـ احمد نبيــل الهلالى ـ احمد نـاصر ـ محمد صبرى صبرى ـ محمد عيــد ـ محمود عبد الحميــد سليمان ـ عبد اللــه شريف ـ محمد علوان ـ حامــد الازهرى ·

ومحلهم المختــار مكتب الاستاذ الدكتور محمد عصفور المحامى ·



وقرر انه يطعن فى الحكم الصادر من دائرة منازعات الافراد والهيئات بمحكمة القضاء الادارية بجلسة ١٩٨٣/٧/٥ فى الدعوى رقم ٣٧/٣٩٤٩ ق ومنطوقة :

حكمت المحكمة :

اولا ـ برفض الــدفع بعــدم اختصــــــاص المحكمة ولائيــا بنظر الدعــــوى وباختصاصها ·

ثانيا ـ برفض الدفع بعــدم قبول الدعوى وبقبولها شكلا ·

ثالثا ـ وفى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٤/١٨ من اللجنة الثلاثية المنصوص عليهــــا فى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ باصــدار قانون المحاماة ومــا يترتب على ذلك من آثار على النحو الوارد بالاسباب والزمت الجهــة الادارية بمصروفات هــذا الطلب ·

رابعا ـ بوقف الدعوى وباحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المادة الرابعة والفقرة الاولى من المادة الخامسة من القانون رقم ١٩٨٣/١٧ باصدار قانون المحاماة ٠

وانه يبنى طعنه على الوقائع والاسباب الآتية :

ـ (الوقائع) ـ

بصحيفة أودعت قلم كتاب محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١٩٨٣/٥/٢٨ طلب المطعون ضدهم الحكم :

أولا ـ بصفة مستعجلة : بوقف تنفيذ القرار الادارى بتشكيل مجلس نقابة مؤقتة تنفيذا للقانون رقم ١٩٨٣/١٧ الذى يطعنون بعدم دستوريته ويطلبون احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وبصفة مستعجلة : والى ان يقضى فى الطعنين بعدم دستورية القانونين رقمى ١٩٨١/١٢٥ ، ١٩٨٣/١٧ بفرض الحراسة القضائية على نقابة المحامين واقامة مجلس النقابة الشرعى حارسا على شئونها قائما بأمورها ٠

وذلك مع الزام الحكومة مصاريف هذين الطلبين ٠

وفى الموضوع : بالغاء القرار المطعون فيه ٠٠ والحكم بالزام الحكومة بأن تدفع للطالبين بوصفهم المثلين الشرعيين لنقابة المحامين بتعويض قدره مليون جنيه تدرج فى صندوق النقابة عن التصرفات التى قامت بها الحكومة واعتدت بها على الحرية النقابية وعلى المثلين الشرعيين للمحامين ٠٠ مع الزام الحكومة المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة ٠

وقالوا شرحا لذلك ان القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ صدر بحل مجلس نقابة المحامين بعد محاكمة صورية قام بها مجلس الشعب بناء على خطاب أو قرار اتهام موجه من السيد رئيس الجمهورية الراحل ، وبناء على هذا القانون صدر قرار من وزير العدل بتشكيل مجلس نقابة مؤقت وقد قاموا بالطعن عليه امام محكمة القضاء الادارى طاعنين فى نفس الوقت بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ وقد اقتنعت محكمة القضاء الادارى بجدية الدفع بعدم الدستورية فأوقفت الفصل فى الدعوى بشقيها وكلفت المدعين برفع الطعن أمام المحكمة الدستورية العليا ٠ وأثناء نظر الطعن اصدرت الدولة القانون رقم ١٩٨٢/١٠٩ بتعديل القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ وتبعا لذلك أصدر السيد وزير العدل قرارا باعادة تشكيل مجلس النقابة المؤقت ، وقد قاموا بتعديل طلباتهم فى الدعوى أمام محكمة القضاء الادارى باضافة طلب التعويض كما قاموا بالطعن فى قرار وزير العدل الاخير ٠

ثم أصدرت الحكومة تنظيما تشريعياكاملا لمهنة المحاماه يلغى القانون رقم ١٩٦٨/٦١ وفى نفس الوقت يلغى القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ وتضمن القانون الاخير نصا يعطى لجنة من هيئات القضاء برئاسة رئيس محكمة النقض حق تشكيل مجلس نقابة مؤقت من عشرين عضوا وقد تم هذا التشكيل بالفعل ٠

وحيث ان قرار تشكيل مجلس نقابة مؤقت استنادا الى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ قرار مخالف للدستور والقانون نفسه الذى صدر باعادة تنظيم مهنة المحماة للاسباب التالية :

اولا – صدور قانون جديد بتنظيم مهنة المحاماة وهل هو خاتمة المطاف فى حرب تشنها الحكومة على احدى المهن الحرة ؟

وذكر المطعون ضدهم تحت هذا التساؤل ان الحكومة بدات الحرب على مجلس النقابة منذ بداية سنة ١٩٨١ وقد تصور الشعب انه يستطيع ان يحصن اعتداءاته على الحرية النقابية ونقابة المحامين بالاسراع فى اصدار القانون رقم ١٩٨٣/١٧ بتنظيم مهنة المحاماة ٠ وهذا الذى قام به مجلس الشعب مأساة متعددة الوجوه واحد وجوهها انه ينبىء عن لدد فى الخصومة لا معنى له ٠٠ اذ اى منطق يسمح للسلطة التشريعية ان تستغل هذا الموقع السامى والوظيفة التشريعية الرفيعة لكى تشن حربا لا تكافؤ فيها على احدى النقابات المهنية أو على بعض أفراد قياديين فى مهنة ما ٠٠ ؟

ثانيا – تنظيم المرافق العامة وهل هو ان يختص به الافراد أم تختص به الحكومة ؟

وتحت هذا العنوان تعرض المطعون ضدهم لدفاع الحكومة امام المحكمة الدستورية العليا من ان تدخلها بالقانون رقم ١٩٨١/١٢٥ كان استعمالا للواجبات للواجبات الملقاة عليها فى تنظيم المرافق العامة وأضافوا ان تنظيم مهنة المحاماة على النحو الصادر به القانون رقم ١٩٨٣/١٧ لم يصدر عن الحكومة صاحبة الولاية والصفة فى تنظيم المرافق العامة او ما فى حكمها وانما صدر عن بضعة أفراد هم اعضاء فى الحزب الحاكم وببواعث حزبية وانتقامية وان الادعاء أو الاستناد وراء المهمة التشريعية والنبيلة للدولة فى تنظيم المرافق العامة ادعاء غير صحيح ٠

ثالثا – القانون الصادر بالغاء القانون المطعون فيه بعدم الدستورية يهدف فى الحقيقة الى تحقيق عمل غير مشروع او قانون بعدم سماع الدعوى وهو فى الصورتين غير دستورى ٠

وتحت هذا العنوان زعم المطعون ضدهم أن القانون رقم ١٩٨٣/١٧ صدر للحيلولة بين المحكمة الدستورية وبين الفصل فى الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ وان ذلك يشكل عدوانا من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية على المحكمة الدستورية العليا بوصفها احدى الهيئات الدستورية وبوصفها سلطة قضائية خاصة لا يجوز التدخل فى شئون العدالة الدستورية التى ترعاها٠

رابعا ـ عدم دستورية القانون رقم ١٩٨٣/١٧ بوصفه محاولة لانهاء الخصومة الدستورية وتدخل المشرع (والحقيقة هو السلطة التنفيذية) فى أعمال القضاء ٠

واختتم المطعون ضدهم عريضتهم قائلين ان صدور القرار المطعون فيه بتشكيل مجلس نقابة مؤقت يعد تحديا صارخا للقضاء الدستورى واعتداء على الشريعة الدستورية واصرار على نفاذ القانون رقم ١٩٨٣/١٧ رغم الطعن عليه بعدم الدستورية وانه يحق لمجلس النقابة الشرعى أن يطلب احالة الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨٣/١٧ (بمناسبة طعنهم على قرار تشكيل مجلس النقابة المؤقت) الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وبجلسة ١٩٨٣/٦/١٤ المحددة لنظر الدعوى عدل المطعون ضدهم طلباتهم الى الحكم :

أولا ـ وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل نقابة مؤقت والقرار الصادر عن هذا التشكيل المؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٩٨٣/١٧ بتحديد موعد لانتخاب مجلس نقابة جديد ٠

ثانيا ـ وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابة المؤقت عن تمكين مجلس النقابة الشرعى من ممارسة ولايته ٠

ثالثا ـ وفى الموضوع بالغاء هذين القرارين ٠

وقدموا صورة من الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ فى الطعن رقم ٣/٤٧ ق دستوريته والذى قضى بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨١/١٢٥ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين كما قدموا مذكرة أصروا فيها على طلب احالة الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٩٨٣/١٧ الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وقد تقدمنا بمذكرة ردا على الدعوى طلبنا فيها الحكم :

اصليا :

(أ) بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى ٠
(ب) بعدم قبول الدعوى فى الشق الخاص بالطعن على قرار اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخاب مجلس النقابة بتحديد موعد لاجراء انتخاب مجلس النقابة الجديد لرفعه قبل الاوان ٠

واحتياطيا : رفض الدعوى بشقيها ٠

وأوضحنا الاساس القانونى لهذه الطلبات ٠

وبجلسة ١٩٨٣/٧/٥ أصدرت محكمة القضاء الادارى حكمها فى الدعوى على النحو الموضح بصدر هذا التقرير ٠

وحيث أن هذا الحكم مشوب البطلان فضلا عن مخالفته للقانون رخطئه فى فى تطبيقه وتأويله ومن ثم فان الطالبين يطعنون فى هذا الحكم للاسباب الآتية :

(أسباب الطعن)

السبب الاول

بطلان الحكم المطعون فيه للقصور فى التسبيب

من المبادىء المسلم بها ان الاحكام يجب أن تشتمل على الاسباب التى بنيت عليها والا كانت باطلة ، ويقصد بضمانه تسبيب الاحكام :

١ ـ التحقق من أن القاضى قد اطلع على كل وقائع القضية وجميع المستندات والاوراق ـ المقدمة فيها واتصل علمه بجميع ما ابداه الخصوم من طلبات ودفوع .

٢ ـ التحقق من أن القاضى قد استخلص الوقائع الصحيحة فى الدعوى من واقع اثبات يجيزه القانون ثم صحيحا فى مواجهة اصحاب الشأن ، أو من واقع الاوراق المقدمة فيها والادلة بحسب قوتها التى يمنحها اياها القانون الموضوعى

٣ ـ التحقق من أن القاضى قد فهم ما احاط بالدعوى من مسائل قانونية وانه قد كيفها التكييف الصحيح بعد التحقق من توافر شروطه وانه قد ارسى عليها الاثار القانونية الصحيحة .

(نظرية الاحكام فى قانون المرافعات للدكتور احمد ابو الوفا الطبعة الاولى سنة ١٩٥٧ بند ٦٥ ص ١٦١ وما بعدها) .

ومما لا شك فيه ان القضاء المسبب يمكن المحكمة الاستئنافية من تقدير الاحكام المطعون فيها ومراقبتها حتى تشرف على تطبيق القانون وتقرير القواعد الصحيحة فيما يختلف فيه من المسائل .

ولكل الاعتبارات المقدمة نص المشرع فى المادة ١٧٦ من قانون المرافعات على أنه : « يجب أن تشتمل الاحكام على الاسباب التى بنيت عليها والا كانت باطلة » .

كما نص فى الفقرة الثانية من المادة ١٧٨ مرافعات على أن :

« القصور فى أسباب الحكم الواقعية والنقص أو الخطأ الجسيم فى اسماء الخصوم وصفاتهم » وكذا عدم بيان أسماء القضاه الذين أصدروا الحكم يترتب عليه بطلان الحكم » .

والرأى مستقر وقضاء فى ظل النصوص سالفة الذكر على أن اغفال الرد على دفاع جوهرى اذا ثبت فانه يغير وجه الرأى فى الدعوى يصيب الحكم بالقصور ويبطله .

(الدكتور أحمد ابو الوفا المرجع السابق بند ٩٨ ص ٢٠٤ وما بعدها ـ نقض ١٦ يونية سنة ١٩٧٤ فى الطعن رقم ٣٤ لسنة ٣٩ ق المجموعة س ٢٥ رقم ١٧٨ ص ١٠٧٨) ٠

وبانزال حكم المبادىء المتقدمة على النزاع الحالى يبين ان الحكم المطعون فيه مشوب بالقصور فى التسبب وآية ذلك اننا نقدم لمحكمة القضاء الادارى بمذكرة دفعنا فيها بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى واستندنا فى ذلك الى الاسس التالية :

(أ) الدعوى بحسب حقيقتها والتكييف القانونى السليم لطلبات الخصوم فيها هى فى حقيقتها طعن فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى تخرج عن اختصاص القضاء الادارى وآية ذلك أن قضاء المحكمة الادارية العليا قد استقر على انه اذا كان للمدعى ان يكيف دعواه بحسب ما يراه وحقه فى ذلك يقابله حق المدعى عليه فى كشف خطأ هذا التكييف ، ويهيمن القاضى على ما يثبت لديه فيعطى الدعوى وضعها الحق وتكييفها القانونى السليم غير مقيد فى ذلك بتكييف المدعى للحق الذى يطالب به ، وعليه أن يبحث فى طبيعة هذا الحق ليرى ما اذا كان تكييف المدعى صحيحا قانونا أو غير صحيح والا يأخذ بهذا التكييف قضية مسلما بها ٠

(حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بجلسة ١٩٦٧/٥/٢٠ فى الطعن رقم ٩٨٨ لسنة ٩ ق المجموعة السنة الثانية عشرة رقم ١١٨ ص ١٠٨٥ وحكمها الصادر بجلسة ١٩٦٨/٤/٢٠ فى الطعن رقم ١٣٢٦ لسنة ١٠ ق المجموعة السنة الثالثة عشر رقم ١٠٩ ص ٨١٢) ٠

واضفنا ان الدعوى فى حقيقتها وبحسب التكييف القانونى الصحيح لها هى طعن فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وليست طعنا فى القرار الصادر بتشكيل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات كما زعم المطعون ضدهم ويتضح ذلك من مراجعة اسباب الطعن الواردة بعريضة الدعوى فكل هذه الاسباب موجهة اساسا للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ثم القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ـ مباشرة ولم يوجه المطعون ضدهم آية طعن للقرار الصادر بتشكيل لجنة مؤقتة للاشراف على انتخابات النقابة أو للقرار الصادر عن هذه اللجنة بتحديد موعد مبدئى لاجراء هذه الانتخابات ، وقد افصح المطعون ضدهم عن حقيقة نواياهم فى الدعوى وذكروا صراحة انهم انما يطعنون فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ اذ جاء فى الصفحة الثانية عشر من عريضة الدعوى ما يلى :

ومن حيث أنه يحق لمجلس النقابة الشرعى أن يطلب الى هيئة المحكمة الموقرة احالة طعنها بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (بمناسبة طعنها على قرار تشكيل مجلس النقابة المؤقت) الى المحكمة الدستورية العليا ٠

دعاء المطعون ضدهم الى تأكيد هذه النية الحقيقية فى طلباتهم الواردة بعريضة الدعوى اذ جاء بها انه يطلبون الحكم :

أولا ـ وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة

مؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٩٨٣/١٧ الذى يطعن المدعون بعدم دستوريته ويطلبون احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ٠

ومما يؤكد ما تقدم ان تشكيل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات تم بنص صريح فى القانون رقم ١٩٨٣/١٧ باصدار قانون المحاماة هو نص المادة الثانية والتى تنص على أن :

(أ) « تشكل لجنة مؤقتة من احد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمام محكمة النقض المشهود لهم بالحيدة والاستقلال ممن مضت على اشتغالهم بالمحاماة عشرون سنة على الاقل على الا يحق لاى منهم الترشيح فى أول انتخابات نقابية تجرى بعد العمل بأحكام القانون المرافق وتتولى هذه اللجنة الاشراف على انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون المرافق ٠

وللجنة ان تشكل لجانا فرعية من المحامين غير المرشحين لمعاونتها فى الاشراف على الانتخابات المذكورة فى مقار لجان الانتخاب ٠

وتتولى اختيار اعضاء اللجنة المشار اليها فى الفقرة الاولى لجنة ثلاثية برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة ويتضح من هذا النص ان المشرع هو الذى شكل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات بنص المادة الثانية من القانون رقم ١٩٨٣/١٧ وان اللجنة الثلاثية المشكلة من بعض رؤساء الهيئات القضائية يقتصر دورها على اختيار اعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات ولم يوجه المطعون ضدهم اى طعن الى عملية الاختيار فى ذاتها أو الى الاشخاص الذين تم اختيارهم ٠

(ب) واضفنا الى ما تقدم انه حتى لو اخذنا بتكييف المدعين لطلباتهم وانها كما ذكروا فى طلباتهم المعدلة تتضمن طلب وقف تنفيذ والغاء القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت فانها كذلك ـ وعلى فرض صحة هذا التكييف ـ تخرج عن اختصاص القضاء الادارى ذلك ان من المبادىء المسلم بها انه لكى تقبل دعوى الالغاء ولكى تختص محكمة القضاء الادارى بنظرها يجب أن يكون القرار المطعون فيه قرارا اداريا صادرا عن سلطة ادارية وطنية وان يكون تنفيذيا ومن شأنه أن يؤثر فى المركز القانونى لاحد الأفراد ولا يختص القضاء الادارى بنظر الدعاوى التى تنشأ عن الاعمال المادية والاجراءات التنفيذية التى تصدر عن جهة الادارة لان الاعمال المادية لا يقصد بها تحقيق آثار قانونية واذا كان القانون يرتب عليها آثار معينة فان تلك الآثار هى وليدة ارادة المشرع مباشرة لا ارادة الادارة ، وعلى هذا الاساس اقيمت التفرقة بين القرارات الادارية التى تكون محلا لدعوى الالغاء وبين غيرها من أعمال الادارة والتى تتصف بهذا الوصف على اساس المعيار التالى : « اذا كان أصل الحق مقررا فى قاعدة تنظيمية عامة كقانون أو لائحة يكون ما أصدرته الادارة من اوامر أو تصرفات مجرد اعمال تنفيذية تهدف الى مجرد تطبيق القانون ولا يكون هذا التصرف أو الاجراء قرارا اداريا بالمعنى المفهوم وانما يكون مجرد اجراء تنفيذى او عمل مادى لا يسمو الى مرتبة القرار » ٠

واضفنا أنه بانزال حكم المبادىء المتقدمة على النزاع الحالى يبين ان الدعوى تخرج عن اختصاص المحكمة لان المشرع هو الذى شكل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات ونص على ذلك فى المادة الثانية من القانون رقم ١٩٨٣/١٧ وعهد الى لجنة ثلاثية من رؤساء الهيئات القضائية باختيار أعضاء هذه اللجنة المؤقتة وعملية اختيار أعضاء هذه اللجنة هى اجراء تنفيذى لا يرقى الى مرتبة القرار الادارى وبالتالى يخرج الطعن عليه عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى » ٠

ورغم أن الدفاع المتقدم دفاع جوهرى يترتب عليه ـ ان صح ـ تغيير وجه الرأى فى الدعوى ٠

وهو دفاع جوهرى وصحيح استندنا للتدليل على صحته بالعديد من احكام المحكمة الادارية العليا وأحكام محكمة القضاء الادارى ذاتها من ذلك حكم صدر فى نزاع مماثل تماما للنزاع الحالى صدر من محكمة القضاء الادارى بجلسة ١٩٧٩/٦/١٩ فى الدعويين رقمى ١٩٥٠ و ١٩٥٣ لسنة ٣١ ق وقد جاء به فى هذا الصدد ما يلى :

« ومن حيث أنه وان كان تصوير الخصوم لطلباتهم من توجيههم الا أن تكييف هذه الطلبات تقضى طبيعتها ومراميها فى ضوء النية الحقيقية التى قصدها الخصوم من ابدائها تخضع لرقابة المحكمة وهيمنتها وترى المحكمة أن المدعين انما قصدا الطعن فى القانونين رقمى ٣٥ و ١٩٧٧/٣٦ فيما تضمناه من أعمال احكامها بأثر رجعى من ١٩٧٧/١/١٧ وذلك لانهما طعنا على الزيادة فى الرسوم التى تقررت بالقانونين المذكورين اعتبارا من ١٩٧٧/١/١٧ ٠٠٠ **واذا كانت العبرة بالمعانى لا بالالفاظ فانهما وان وجها طعنهما الى قرار الزيادة فان هذا الطعن يكون موجه فى الواقع الى القانونين المذكورين مباشرة ويعزز هذا النظر أن جميع المطاعن الموجهة الى القرار المزعوم هى فى الحقيقة تأخذ على هذين القانونين من ناحية الاختصاص ومن ناحية الموضوع ٠**

« ومن حيث ان القضاء الادارى لم يتردد منذ انشائه فى التصدى للفصل فى دستورية القوانين وتواترت أحكامه فى هذا الصدد مقررة سلطته فى الرقابة القضائية على الدستورية الموضوعية للقوانين عن طريق الدفع بعدم الدستورية وذلك الى أن صدر القانون رقم ١٩٦٩/٨١ باصدار قانون المحكمة العليا الذى نصت مادته الاولى على انشاء هذه المحكمة ونصت مادته الرابعة على اختصاصها دون غيرها بالفصل فى دستورية القوانين اذا ما دفع بعدم دستورية قانون أمام احدى المحاكم ـ وهذا النص الاخير نزع من جهتى القضاء الادارى والعادى سلطة الرقابة على دستورية القوانين سواء من الناحية الشكلية أو الناحية الموضوعية وعقدها للمحكمة العليا وحدها منعا من تضارب الاحكام واختلافها فى مسألة بالغة الدقة والخطر ، وقد تأكدت احكام القانون المشار اليه بالنص فى المادة ١٧٥ من الدستور الحالى على ان تتولى المحكمة الدستورية دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية وذلك كله

على الوجه المبين فى القانون وبالنص فى المادة ١٩٢ من ذات الدستور على أن تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة فى القانون الصادر بانشائها وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا .

« ومن حيث انه بناء على ما تقدم ولما كان المدعيان يطعنان على القانونين رقمى ٣٥ و ١٩٧٧/٣٦ مباشرة فلا يسوغ وقف الدعوى وتكليف المدعين برفع دعوى بعدم دستورية هذين القانونين لان ذلك لا يكون الا اذا كان الاحتجاج بعدم الدستورية بطريق الدفع الفرعى فى الدعوى وليس هو أصل الطلب المرفوعة به الدعوى ويكون من المتعين تبعا لذلك الحكم بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعويين الماثلتين مع الزام المدعيين بمصروفاتهما .

كما استندنا للتدليل على صحة ان القرار المطعون فيه ليس قرارا اداريا على حكمين صادرين من المحكمة الادارية العليا فى نزاع مماثل .

أولهما : صدر بجلسة ١٩٦٤/٤/١١ فى الطعن رقم ٩/١١٩٨ ق وقد جاء به ما يلى :

« ان المركز القانونى الذى يتضرر منه المدعى انما نشأ مباشرة من القانون رقم ١٩٦٣/٥١ بعد اذ ثبت أن ادراج مصانع سوهاج الكبرى فى الجدول المرافق له صحيح من الناحية الدستورية ومن ثم فان قرار وزير التموين الصادر فى ١٩ مايو ١٩٦٣ بالحاق مصانع سوهاج الكبرى بمطحن المدعى المؤمم ليس قرارا اداريا وانما هو مجرد اجراء اتخذ للتنبيه الى تنفيذ حكم القانون فتخرج هذه المنازعة عن ولاية مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى لان اختصاصه رهين بطلب الغاء أو وقف تنفيذ القرارات الادارية دون غيرها » .

(المجموعة السنة التاسعة رقم ١٨٠ ص ٦٣٠) .

وثانيهما ـ صدر بجلسة ٦ مايو ١٩٦٧ فى الطعن رقم ١١/٤٥٢ ق حيث جاء به :

« انه وقد أممت الشركة المذكورة بمقتضى القانون رقم ١٩٦٣/١٥١ فان المركز القانونى الذى تتضرر منه المدعية يكون قد نشأ مباشرة من هذا القانون لا من قرار ادارى كما تدعى ـ أما ما اتخذ من اجراءات اقتضاها هذا التأمين فلا تعدو أن تكون اجراءات تنفيذية لحكم القانون المذكور فتخرج المنازعة الراهنة والحالة هذه عن ولاية مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى » .

(المجموعة السنة الثانية عشر رقم ١١٠ ص ١٠١٠) .

نقول انه رغم أن الدفاع المتقدم جوهرى وصحيح يترتب عليه تغير وجه الرأى فى الدعوى الا أن محكمة القضاء الادارى لم ترد عليه واكتفت بالقول بأن الطعن الماثل ينصب اساسا على القرار الصادر من اللجنة الثلاثية المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة المشار اليها باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة المخولة سلطات مجلس النقابة العامة طبقا لنص الفقرة الاولى من المادة الثانية والمادة

الثالثة من القانون المذكور وكذلك القرار الصادر عن هذه اللجنة بتحديد موعد لانتخابات مجلس النقابة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٩٨٣/١٧ :

وحيث أن اللجنة الثلاثية المشار اليها فى المادة الثانيـة من القانون رقم ١٩٨٣/١٧ مما اسند اليها من اختصاص فى تنفيذ بعض الاحكام التى تضمنها هذا القانون انما تمارس ذلك الاختصاص بحسبانها سلطة عامة وان ما يصدر عنها بهذه الصفة يعد عملا اداريا باعتباره مصدرا من مظاهر استعمال تلك السلطة ومن ثم يكون الاختصاص بنظر الدعوى معقودا لمجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى عملا بنص المادة ٥/١٠ و ١٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ١٩٧٢/٤٧ وبالتالى يكون الدفع المبدى من الحكومة بعدم الاختصاص قائما على غير اساس واجب رفضه » .

وهذا الذى ذكرته محكمة القضاء الادارى لا يتضمن ردا على دفاعنا الجوهرى الصحيح السالف ايراده تفصيلا فى مذكرة دفاعنا المقدمة لتلك المحكمة الامر الذى يعيب حكمها بالقصور فى التسبيب ويضحى معه الحكم باطلا حقيقا بالالغاء .

وليس هذا فقط بل ان المحكمة أقرت فى هذا الجزء من اسباب حكمها بما ذكرناه فى دفاعنا الجوهرى سالف الذكر فقد ذكرنا ان اللجنة الثلاثية المشكلة من رؤساء ثلاثة من الهيئات القضائية لا يمكن أن تكون لجنة ادارية فأعضاؤها جميعا من رجال السلطة القضائية ولا تتبع أى جهة ادارية من جهات الدولة وقد ردت المحكمة على ذلك بان هذه اللجنة سلطة عامة ولم تقل انها سلطة ادارية لان السلطة القضائية تعتبر سلطة عامة والسلطة التشريعية تعتبر كذلك سلطة عامة . كما لم تذكر المحكمة ان القرار الصادر من هذه اللجنة باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخابات نقابة المحامين يعتبر قرارا اداريا ، وانما ذكرت أنه **يعتبر عملا اداريا** ودعوى الالغاء لا توجه الى أى عمل ادارى وانما توجه فقط الى القرارات الادارية دون غيرها من اعمال الادارة الاخرى .

السبب الثانى

بطلان الحكم المطعون فيه للتناقض فى التسبيب

ذكرت محكمة القضاء الادارى تبريرا لقضائها بوقف تنفيذ القرار الصادر من اللجنة الثلاثية باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخابات نقابة المحامين ما يلى :

« وحيث أن البادى من ظاهر الاوراق وبالقدر اللازم للفصل فى الطلب المستعجل ان القرار المطعون فيه وهو القرار الصادر من اللجنة الثلاثية المشار اليها فى الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون رقم ١٩٨٣/١٧ بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة للمحامين **ولئن جاء متفقا مع**

أحكام ذلك القانون سواء من حيث الشكل او المضمون الا أن النصوص القانونيــة التى يؤيــدها القرار المــذكور مشكوك فى دستوريتها والراجح من نظر المحكمة أنها غير دستورية ٠

وهــذا الــذى ذكرته المحكمة تبريرا لقضائها يعيبه بالتناقض فى التسبيب ذلك أن مبــدأ المشروعية فى القرارات الادارية يقاس بمــدى مطابقة هــذا القرار للقانون الــذى صــدر تنفيذا لــه فاذا كان القرار مطابقا لهــذا القانون كان مشروعا أمــا اذا خالف القرار هذا القانون كان مشوبا بعيب عــدم المشروعية ولا يغير من ذلــك أن يكون القانون الــذى صــدر القرار تنفيذا لــه مشكوك فى دستوريته لان مثــل هذا الشك لا يؤثر فى سلامة القرار الادارى طالمــا بقى القانون الــذى استند اليــه القرار نافـــذا ٠

لمــا كان ذلك وكان القانون رقم ١٩٨٣/١٧ الــذى صــدر القرار المطعون فيــه تنفيذا له مــازال قائما ونافــذا وقــد أقرت المحكمة فى حيثيات حكمها سالف الــذكر ان هــذا القرار جــاء متفقــا مع أحكام هــذا القانون سواء من حيث الشــــكل أو المضمون فان القرار المطعون فيــه يكون مشروعا ٠

واذا كان القرار مشروعــا على النحو السالف بيانه فما كان للمحكمة أن تقضى بوقف تنفيذه واذ قضتالمحكمة على خلاف ذلك فان حكمهــا يكون باطــلا للتناقض فى التسبيب بمــا يستوجب الحكم بالغــائه ٠

الســبب الثــالث

مخالفة القانون والخطــأ فى تطبيقه وتأويله

خالف الحــكم المطعون فيــه القانون وأخطــأ فى تطبيقــه وتأويله من الوجوه الآتيـــة :

الوجـــه الاول :

ذكرت محكمة القضــاء الادارى تبريرا لقضـــائها برفض الــدفع بعـــــدم اختصاصها ولائيــا بنظر الــدعوى مــا يلى :

وحيث أن الطعن المــائل ينصب أساسا على القرار الصــادر من اللجنة الثلاثية المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المــادة المشار اليها باختيار أعضاء اللجنـــة المؤقتة المخولة سلطان مجلس النقابة العامة طبقــا لنص الفقرة الاولى من المــادة التالية والمــادة الثالثة من القانون المــذكور وكذلك القرار الصــادر عن هــذه اللجنة

بتحديد موعد لانتخابات مجلس النقابة تنفيذا لاحكام القانون رقم ١٧لسنة ١٩٨٣ .

وحيث ان اللجنة الثلاثية المشار اليها فى المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بما أسند اليها من اختصاص فى تنفيذ بعض الاحكام التى تضمنها هذا القانون انما تمارس ذلك الاختصاص بحسبانها سلطة عامة وان ما يصدر عنها بهذه الصفة يعد عملا اداريا باعتباره مظهرا من مظاهر استعمال تلك السلطة ومن ثم يكون الاختصاص بنظر الدعوى معقودا لمجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى عملا بنص المادة ١٠/٥ و ١٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ » .

وهذا الذى ذكرته المحكمة يتضمن مخالفة للقانون وخطأ فى تطبيقه وتأويله على التفصيل التالى :

١ ـ انه وان كان المطعون ضدهم قد كيفوا دعواهم على انها طعن فى القرار الصادر عن اللجنة الثلاثية باختيار أعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات الا انها وبحسب التكيف القانونى السليم تعتبر طعنا فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة وآية ذلك أن الاسباب الاربعة التى اتخذها المطعون ضدهم سندا لدعواهم كلها موجهة مباشرة الى الطعن فى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ولم يوجه المطعون ضدهم اى طعن الى القرار الصادر بتشكيل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات او للقرار الصادر عن هذه اللجنة المؤقتة بتحديد موعد مبدئى لاجراء هذه الانتخابات وقد أوضح المطعون ضدهم صراحة عن حقيقة نواياهم فذكروا صراحة فى الصفحة الثانية عشرة من عريضة الدعوى أنهم انما يطعنون فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ويطلبون احالة طعنهم بعدم دستوريته الى المحكمة الدستورية العليا .

ومما يؤكد ما تقدم ان تشكيل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات تم بنص صريح فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هو نص المادة الثانية منه التى تقضى بأن :

« تشكل لجنة مؤقتة من أحد عشر محاميا من المحامين المقبولين امام محكمة النقض المشهود لهم بالحيدة والاستقلال ممن مضت على اشتغالهم بالمحاماة عشرون سنة على الاقل على الا يحق لاى منهم الترشيح فى أول انتخابات نقابية تجرى بعد العمل بأحكام القانون المرافق وتتولى هذه اللجنة الاشراف على انتخاب النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون المرافق .

وللجنة ان تشكل لجانا فرعية من المحامين غير المرشحين لمعاونتها فى الاشراف على الانتخابات المذكورة فى مقار لجان الانتخاب .

وتتولى اختيار أعضاء اللجنة المشار اليها فى الفقرة الاولى لجنة ثلاثية برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة » ٠

ويتضح من هذا النص ان المشرع هو الذى شكل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات وان اللجنة الثلاثية المشكلة من بعض رؤساء الهيئات القضائية يقتصر دورها على اختيار أعضاء اللجنة ولم يوجه المطعون ضدهم اى طعن الى عملية الاختيار فى ذاتها أو الى الاشخاص الذين تم اختيارهم ٠

واذا كانت الدعوى فى حقيقتها هى طعن فى احكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فانها طبقا لهذا التكييف القانونى السليم تخرج عن اختصاص المحكمة وتكون المحكمة اذ قضت برفض الدفع بعدم اختصاصها ولائيا بنظر الدعوى ـ قد خالفت القانون وأخطأت فى تطبيقه وتأويله بما يستوجب الغاء حكمها ٠

٢ ـ وحتى لو سلمنا جدلا بصحة تكييف المطعون ضدهم لدعواهم وانها تتضمن طلب وقف تنفيذ والغاء القرار الصادر بتشكيل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات فانها رغم ذلك تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الادارى ذلك أن من المبادىء المسلم بها فقها وقضاء انه لكى تقبل دعوى الالغاء ولكى تختص محكمة القضاء الادارى بنظرها يجب أن يكون القرار المطعون فيه قرار اداريا صادرا عن سلطة ادارية وطنية وان يكون تنفيذيا ومن شأنه ان يؤثر فى المركز القانونى لاحد الافراد ٠

والراى مستقر فقها وقضاء على أن القرار الادارى بالنظر الى طبيعته الذاتية هو افصاح عن ارادة منفردة للادارة بقصد احداث أثر قانونى وبالتالى فلا يختص القضاء الادارى بنظر الدعاوى التى تنشأ عن الاعمال المادية والاجراءات التنفيذية التى تصدر عن جهة الادارة لان اعمال الادارة المادية لا يقصد بها تحقيق آثار قانونية معينة واذا كان القانون يرتب عليها آثارا معينة فان تلك الآثار هى وليدة ارادة المشرع مباشرة لا ارادة الادارة ٠٠٠ وعلى هذا الاساس اقيمت التفرقة بين القرارات الادارية التى تكون محلا لدعوى الالغاء وبين غيرها من اعمال الادارة والتى لا تتصف بهذا الوصف على أساس المعيار التالى : « اذا كان أصل الحق مقررا فى قاعدة تنظيمية عامة كقانون أو لائحة يكون ما اصدرته الادارة من أوامر أو تصرفات مجرد أعمال تنفيذية تهدف الى مجرد تطبيق القانون ولا يكون هذا التصرف أو الاجراء قرارا اداريا بالمعنى المفهوم وانما يكون مجرد اجراء تنفيذى أو عمل مادى لا يسمو الى مرتبة القرار » ٠

(الدكتور سليمان الطماوى ـ القضاء الادارى الكتاب الاول قضاء الالغاء الطبعة الخامسة سنة ١٩٧٦ ص ٤٣٦ ـ وما بعدها ـ الدكتور طعيمة الجرف ـ قضاء الالغاء طبعة سنة ١٩٧٧ ص ٦٦ وما بعدها ـ حكم المحكمة الادارية العليا ـ الصادر بجلسة ١٩٦٤/٤/١١ فى الطعن رقم ١١٩٨ لسنة ٩ ق ـ المجموعة السنة التاسعة رقم ١٨٠ ص ٦٣٥ ـ وحكمها الصادر بجلسة

٦ مايو سنة ١٩٦٧ فى الطعن رقم ٤٥٢ لسنة ١١ ق ـ المجموعة السنة الثانية عشرة رقم ١١٠ ص ١٠١٠) ٠

وبانزال حكم المبادىء المتقدمة على النزاع الحالى بين ان الدعوى تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الادارى لان المشرع هو الذى شكل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات ونص على ذلك صراحة فى المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وعهد الى لجنة ثلاثية من رؤساء الهيئات القضائية باختيار اعضاء هذه اللجنة المؤقتة وعملية اختيار أعضاء هذه اللجنة هى اجراء تنفيذى يهدف الى مجرد تطبيق القانون ولا يرقى الى مرتبة القرار الادارى وبالتالى يخرج الطعن عليه عن اختصاص محكمة القضاء الادارى واذ قضت المحكمة على خلاف ذلك فانها تكون قد خالفت القانون وأخطأت فى تطبيقه وتأويله بما يستوجب ألغاء حكمها ٠

الوجه الثانى :

ذكرت محكمة القضاء الادارى تبريرا لقضائها برفض الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة للقرار الصادر بتحديد موعد مبدئى لاجراء الانتخابات لرفعها قبل الاوراق ما يلى :

« وحيث انه عن الدفع المبدى من الحكومة بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الاوان فهو قائم بدوره على غير اساس ومن آيات ذلك ان المدعين يبتغون من وراء دعواهم هذه اسباغ الشرعية على تنظيمات نقاباتهم بدء من الخطوات التمهيدية التى تتولاها السلطات الاستثنائية المنوطة بادارتها كى لا تظل تلك السلطات سارية فى اجراءتها صوب استكمال الاجهزة الداخلية للنقابة ، وهى اجراءات تبدو فى نظر المدعين فاسدة من أساسها لصدورها من جهة غير مختصة بالاستثناء الى قانون مشكوك فى دستوريته وعليه فانه اذا كان ثمة آونة معلومة لرفع الدعوى الماثلة فهذا هو وقتها وتلك هى مناسبتها حتى ينحسم بالحكم الصادر فيها امر النزاع بشأنها ولا يترك مرفق الدفاع القضائى وشأنه فى صراع مع ارهاصات عدم المشروعية أو فى القليل الادعاء بوجودها من قبيل أصحاب الصفة الحقيقية فى الذود عن مصلحة النقابة وصلاح أحوالها » ٠

وهذا الذى ذكرته محكمة القضاء الادارى تبريرا لقضائها يتضمن مخالفة للقانون وخطأ فى تطبيقه ذلك أن القرار الذى أصدرته اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات بنقابة المحامين والمشكلة طبقا لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتحديد موعد مبدئى لاجراء الانتخابات لا تتوافر فيه عناصر القرار الادارى المنشىء لمركز قانونى ـ اذ لا يعدو ان يكون اجراءا تمهيديا استوجب المشرع اتخاذه لتشكيل مجلس النقابة طبقا لاحكام القانون والنظام الداخلى للنقابة ، وهذا الاجراء وهو تحديد موعد لاجراء الانتخابات بنقابة المحامين لا ينشىء مركزا قانونيا جديدا أو يلغى أو يعدل مركزا قانونيا سابقا وبالتالى يكون الطعن عليه بدعوى الالغاء أو طلب وقف التنفيذ غير مقبول ٠

وفضلا عما تقدم فان المشروع سواء فى قانون المحاماة او فى النظام الداخلى للنقابة (الذى نص المشرع فى المادة الرابعة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على العمل به الى أن يصدر مجلس النقابة العامة المنتخب النظام الداخلى الجديد للنقابة ؛ لم يجز الطعن على استقلال فى قرار دعوة الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة آخذا فى الاعتبار بأن اختصاص المحكمة بالفصل فى صحة الانتخاب من شأنه أن يثير امامها كافة الاجراءات والقرارات المرتبطة بالانتخاب لتسلط رقابتها عليها وتحقق بذلك رقابة مشروعيتها .

فقد أوضح النظام الداخلى لنقابة المحامين طريقة تشكيل مجلس النقابة وشروط الترشيح لمنصب النقيب وأعضاء مجلس النقابة وطريقة اجراء الانتخابات وفرز الاصوات وأعلان النتيجة والجهات التى يجب اخطارها بها ثم اوضح بعد ذلك طريقة الطعن فى قرارات النقابة فنص على أن لوزير العدل أن يطعن فى تشكيل الجمعية العمومية او مجلس النقابة وفى القرارات الصادرة منها بتقرير يقدم الى قلم كتاب محكمة النقض (الدائرة الجنائية خلال اسبوعين من تاريخ ابلاغه بالتشكيل وبالقرارات - وكذلك يجوز لخمسين محاميا على الاقل ممن حضروا الجمعية العمومية الطعن فى تشكيلها وفى القرارات الصادرة فيها وفى تشكيل مجلس النقابة وذلك بتقرير موقع عليه منهم يقدم الى قلم كتاب محكمة النقض خلال اسبوعين من تاريخ القرار بشرط التصديق على امضاءاتهم - ويجب أن يكون الطعن مسبب والا كان غير مقبول شكلا .

ويبين من مجمل نصوص النظام الداخلى للنقابة انه لا يجيز الطعن على استقلال فى كل مرحلة من مراحل عملية الانتخاب فلا يجوز الطعن فى القرار الصادر بدعوة الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب مجلس النقابة أو فى القرار الصادر بفتح باب الترشيح او اقفاله او بتحديد موعد الانتخابات او البت فى طلبات الترشيح على استقلال حتى لا تقطع أوصال العملية الانتخابية باعتبارها وحدة واحدة وانما ارجا حق الطعن فى الاجراءات والعمليات سالفة الذكر الى ما بعد الانتهاء من العملية الانتخابية برمتها والتصديق على نتيجتها من الجمعية العمومية ثم اجاز الطعن فى العملية الانتخابية وما شابها وذلك عن طريق الطعن فى قرار الجمعية العمومية الصادر بشأنها أمام الدائرة الجنائية بمحكمة النقض بالشروط وخلال المواعيد المحددة فى النظام الداخلى والقانون .

واذ طعن المدعون فى القرار الصادر بتحديد موعد اجراء الانتخابات على استقلال وقبل صدور قرار الجمعية العمومية لنقابة المحامين فى هذا الشأن فان الدعوى فى هذا الشق تكون غير مقبولة لرفعها قبل الاوان .

وهذا ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا وقضاء محكمة القضاء الادارى فى الدعاوى المماثلة .

من ذلك :

١ - الحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٢١ لسنة ٢٢ ق بجلسة ٢٦ فبراير سنة ١٩٧٧ بشان نقابة الاطباء البيطريين وقد جاء به فى هذا الصدد ما يلى : « لا يسوغ الطعن على استقلال أمام محاكم مجلس

الدولة فيما تصـدره النقابة من قرارات بالبت فى طلبات الترشيح لرئاسة وعضوية مجلس النقابة وتوفر شروط الترشيح اخـذا فى الاعتبار أن اختصاص محكمة النقض بالطعن فى صحـة تشكيل المجلس من شـأنه أن يثير أمامها كافة الاجراءات والقرارات التى ترتبط بهذا التشكيل لتسلط قضاءها عليها وتحقق بذلك رقابة مشروعيتها ٠

٢ ـ الحكم الصـادر من محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ١٠٢٨ لسـنة ٣٢ ق بجلسة ١٩٧٨/٤/٤ بشأن انتخابات نقابة الفنانين التشكيليين ٠

٣ ـ الحكم الصـادر من محكمة القضـاء الادارى فى الـدعوى رقـم ١١٢٤ لسنة ٣٣ ق بجلسة ١٩٧٩/١١/٢٠ بشـأن انتخابات نقـابة المهن التمثيلية ٠

٤ ـ الحكم الصـادر من محكمة القضـاء الادارى فى الدعوى رقم ٣٧٢ لسنة ٣٤ ق بجلسة ١٩٨٠/١/٨ بشـأن انتخابات نقابة المهن الزراعية ٠

ولا يغير من ذلك ما ذكرته محكمة القضـاء الادارى فى حكمها المطعون فيـه من أنه اذا كان ثمة آونة معلومة لرفع الدعوى الماثلة فهـذا هو وقتهـا لان الوقت وحـده هـو الـذى يحـدد ميعاد رفع الدعوى ولا شـأن للخصوم أو المحكمة بذلك ٠

الوجـه الثالث :

ذكرت محكمة القضاء الادارى تبريرا لقضائها بوقف التنفيـذ مـا يلى :

«وحيث أنـه ولئن كان ماثلا أمام ناظرى المشرع وقت اعـداد مشروع القـانون المشـار اليـه ومناقشته والتصويت عليه بمجلس الشعب ثم اصداره أن القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قائم وينتج لاثاره ومن أخصها أن نقابة المحامين لا تـدار بواسطة مجلسها المنتخب لكن عن طريق لجنة مؤقتة مضى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ على تشكيلها من خمسة وثلاثين عضوا يختارهم وزير العـدل من بين رؤساء اعضاء النقابات الفرعية للمحامين ومن غيرهم من المحامين المشهود لهم بالكفاية وخدمة المهنـة ثم عـدل هـذا القانون بالقانون رقم ١٠٩ لسـنة ١٩٨١ وينص على أن يشكل مجلس مؤقت للنقابة من عـدد لا يزيـد على أحـد عشر عضوا يختارهم وزير العـدل من بين المحامين المشهود لهم بالكفاية وخـدمة المهنة ويكون لمجلس النقابة المؤقت جميع الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة العامة بموجب قانون المحـاماة الصادر بالقرار بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقوانين المعـدلة له ٠٠٠ لئن كان ذلك هـو مـا كان قائما وقت صدور ـ القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الا أنـه وقـد قضت المحكمة الدستورية العليـا فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستوريا بجلستها المنعقـدة فى ١٩٨٣/٦/١١ بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين وعليـه فان مقتضى ذلك الحكم ولازمة باعتبـاره كاشفا عن عـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ منـذ تاريخ صـدوره فى ١٩٨١/٧/٢٢ ونشره فى ١٩٨١/٧/٢٣ والعمل بـه فى ١٩٨١/٧/٢٤ يكون قـد عـاد بمجلس النقابة الـذى كان قـد انهيت ولايتـه بموجب نص المـادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الى خـير الوجـود القانونى الامر الـذى انعكست آثاره تلقائيـا على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بما يستوجب النظر الى هـذا القانون فى ضوء الاثار التى أحـدثها الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليـا

ومن اخصها اعتبار مجلس النقابة المنتخب قائما قانونا ومتزامنا فى وجوده مع صدور القانون المذكور » ٠

وهذا الذى ذكرته محكمة القضاء الادارى يخالف الدستور وقانون المحكمة الدستورية العليا ذلك ان من المسلم به ان القوانين تنفذ من تاريخ العمل بها (المادتين ١٨٧ و ١٨٨ من الدستور) وتبقى هذه القوانين صحيحة ونافذة حتى ولو كانت مخالفة لاحكام الدستور الى ان تلغى او تعدل وفقا للقواعد والاجراءات المقررة فى الدستور (المادة ١٩١ من الدستور ٠

وبالتالى فان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ يظل نافذا منذ تاريخ العمل به فى ١٩٨١/٧/٢٤ الى ان يلغى او يعدل وفقا للقواعد والاجراءات المقررة فى الدستور ومن ثم فان الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية هذا القانون بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ لا ينصرف اثره الى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لتعارض ذلك مع نص المادة ١٩١ من الدستور ٠

وهذا ما نصت عليه صراحة المادة ٤٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ باصدار قانون المحكمة الدستورية العليا اذ تقضى بأن :

« احكام المحكمة فى الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة » ٠

وتنشر الاحكام والقرارات المشار اليها فى الفقرة السابقة فى الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ صدورها ٠

ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى لنشر الحكم ٠

فاذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائى تعتبر الاحكام التى صدرت بالادانة استنادا الى ذلك النص كان لم تكن ويقوم رئيس هيئة المفوضين تبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لاجراء مقتضاه ٠

ومن هذا النص يتضح أن القانون المقضى بعدم دستورية يظل ساريا ونافذا المفعول كقاعدة عامة ـ الى اليوم التالى لنشر الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا ٠ ويستثنى من ذلك النصوص الجنائية دون غيرها اذ يترتب على الحكم بعدم دستوريتها زوال أثرها منذ تاريخ العمل بها ورتب المشرع على ذلك اعتباره الاحكام التى صدر بالادانة استنادا الى هذا النص الجنائى كان لم تكن٠

ولما كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ليس قانونا جنائيا فانه يظل نافذا وسارى المفعول الى اليوم التالى لنشر الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته ٠

ولما كان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قد نشر بالعدد رقم ٣ التابع من الجريدة الرسمية الصادرة فى ٣١ مارس سنة ١٩٨٣ ونص فى المادة السادسة من قانون اصداره على العمل به اعتبارا من اليوم التالى لنشره أى من يوم ١٩٨٣/٤/١ أى فى وقت كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ مازال نافذا وسارى المفعول فلا تثريب على المشرع اذن اذا نص فى مواد اصداره على تشكيل لجنة مؤقتة للاشراف على انتخابات النقيب ـ ومجلس النقابة ـ فاذا أضفنا الى ذلك أن المشرع نص فى المادة الاولى من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه على الغاء القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فان نص المادة الثانية من هذا القانون لا تشوبها أى شائبة من شوائب عدم الدستورية كما انتهت الى ذلك محكمة القضاء الادارى ٠

واذ انتهى الحكم المطعون فيه الى خلاف ذلك فانه يكون قد خالف القانون واخطأ فى تطبيقه بما يستوجب الغاء ٠

الوجه الرابع :

ذكرت محكمة القضاء الادارى تبريرا لقضائها بوقف التنفيذ ما يلى :

« وحيث انه لما كان ما تقدم وقد جاء القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ مكرسا الاثار غير الدستورية التى احدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ والذى قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته وينبرى ذلك فيما قام عليه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من فرضية قانونية غير دستورية مؤداها ان مجلس النقابة الشرعى بالانتخاب غير قائم قانونا واقام على هذه الفرضية غير الدستورية نصوصا تقضى بتنصيب لجنة تتولى شئون النقابة وتحل محل مجلسها الشرعى الى أن يتم انتخاب مجلس جديد وهو المعنى الذى تنطق به المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة من تشكيل لجنة مؤقتة تتولى الاشراف على انتخابات النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام هذا القانون والمادة الثالثة فيما تقضى به من أن تتولى اللجنة المذكورة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة المنصوص عليها فى هذا القانون وتختار من بين أعضائها رئيسا تكون له الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين المنصوص عليها فى القانون ووكيلا وأمينا عاما للصندوق وتباشر اللجنة اختصاصات لجان قبول المحامين واللجان الاخرى المنصوص ـ عليها فى القانون المشار اليه وكذلك الفقرة الثانية من المادة الرابعة وتقضى بأن لهذه اللجنة ان تصدر ما تراه من قرارات مكملة لما ورد فى المادة الثانية ٠

لما كان ذلك هو ما احتواه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من نصوص تعتبر نتيجة أو امتدادا للآثار التى احدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فان المشرع يكون قد وقع فى ذات المخالفة الدستورية التى كشفت عنها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية وتتحصل هذه المخالفة كما قالت المحكمة الدستورية العليا فى حكمها سالف الذكر أن ذلك القانون قد أقصى النقيب واعضاء مجلس النقابة المنتخبين طبقا لاحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ من مناصبهم قبل نهاية مدة العضوية عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة يكون قد

خرج « عن مبدأ التنظيم الديمقراطى الواجب مراعاته فى التشكيلات النقابية انشاء والغاء » ٠

وهذا الذى ذكرته المحكمة تبريرا لقضائها يتضمن مخالفة للقانون وخطأ فى تطبيقه وتأويله ، ونود بداءة وقبل بيان مخالفة الحكم المطعون فيه فى هذا الصدد أن نوضح ان الذى يقضى بعدم دستوريته ليست الآثار المترتبة على القانون وانما هو القانون ذاته أو اللائحة وهذا مستفاد من نص المادتين ٢٥ و ٢٦ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا ٠

والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لم يكرث الآثار غير الدستورية للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ كما ذكرت المحكمة فى قضائها وانما الغى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قبل أن تصدر المحكمة الدستورية العليا حكمها بعدم دستوريته بجلسة ١١/٦/١٩٨٣ وهذا ما نصت عليه صراحة المادة الاولى من مواد اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بقولها :

« يعمل باحكام القانون المرافق بشان المحاماة **ويلغى قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١** ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين كما يلغى أى نص يرد فى أى قانون آخر ويكون مخالفا لاحكام ــ القانون المرافق » ٠

وشتان ما بين الالغاء والتكريس ٠

كما أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قد صدر وكان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ما زال سارى المفعول ونافذا وقبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم ــ دستوريته بعدة شهور ٠

واللجنة المؤقتة التى شكلها المشرع بنص المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ للاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام هذا القانون لم تمس مجلس النقابة المنتخب من قريب أو بعيد فقد شكلت هذه اللجنة المؤقتة فى وقت لم يكن لمجلس النقابة المنتخب وجود قانونى معترف به بعد أن حل هذا المجلس بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وكان المجلس القائم فى تاريخ مناقشة القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ واصدار هو المجلس المؤقت المشكل طبقا لنص القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨١ ٠

وقد أراد المشرع من مواد اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ٠ عودة الحياة الطبيعية الى نقابة المحامين بالطريق الديمقراطى المقرر لتشكيل النقابات عموما ونقابة المحامين على وجه الخصوص ٠

فنص المادة الثانية من مواد اصداره على أن :

« تشكل لجنة مؤقتة من احد عشر محاميا من المحامين المقبولين امام محكمة النقض المشهود لهم ــ بالحيدة والاستقلال ممن مضت على اشتغالهم بالمحاماة

عشرون سنة على الاقل على الا يحق لاى منهم الترشيح فى أول انتخابات نقابية تجرى بعد العمل بأحكام القانون المرافق وتتولى هذه اللجنة الاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابه العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون المرافق .

وحرصا من المشرع على الاسراع فى عودة الامور الى طبيعتها داخل النقابة وبالطريق النقابى الديمقراطى نص فى المادة الخامسة من مواد الاصدار على أن « تنتهى مهمة اللجنة المشار اليها فى الفقرة الاولى من المادة الثانية وما يشكله من لجان فرعية وفقا لحكم الفقرة الثانية من المادة المذكورة باعلان نتيجة انتخاب اعضاء مجلس النقابة العامة على أن يتم ذلك فى موعد لا يجاوز ستة اشهر من تاريخ العمل بهذا القانون .

ويتولى مجلس النقابة العامة بعد انتخاب الاشراف على انتخابات نقباء واعضاء مجالس النقابات الفرعية طبقا لاحكام القانون المرافق » .

ولم يمنح المشرع اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات اختصاصات واسعة كما ذكرت محكمة القضاء الادارى فى حكمها المطعون فيه فلم يمنحها من اختصاصات مجلس النقابة الا القدر اللازم لمباشرة مهمتها فى الاشراف على الانتخابات وتسيير الامور العاجلة الخاصة بلجان قبول المحامين واللجان الاخرى المماثلة بالنقاب ، ولم يمس المشرع النظام الداخلى للنقابة بل ابقى على النظام الداخلى القائم وتحرك وصنع النظام الداخلى الجديد لمجلس النقابة العامة المنتخب ونص على ذلك صراحة بقوله فى المادة الرابعة من مواد الاصدار .

الى أن يصدر مجلس النقابة العامة المنتخب طبقا لاحكام القانون المرافق النظام الداخلى للنقابة واللوائح والقرارات الاخرى المنفذة له ، يعمل بأحكام النظام الداخلى واللوائح المطبقة حاليا فى النقابة وذلك فيما لا يتعارض مع أحكام القانون .

ولما كان الامر يقتضى اصدار بعض القرارات المكملة للنظام الداخلى القائم لتتم عملية الانتخاب طبقا للاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فقد نص المشرع على منحهذا الحق للجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات وفى أضيق الحدود وبالقدر اللازم لاداء ماموريتها المحددة فنص فى الفقرة الثانية من المادة الرابعة على انه « وللجنة المشار اليها فى المادة الثانية أن تصدر ما تراه مناسبا من قرارات مكملة لها » .

هذه هى نصوص قانون اصدار قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ويتضح منها أن المشرع لم يمس ديمقراطية النظام النقابى من قريب أو من بعيد بل انها تقطع عرض المشرع على عودة الحياة الطبيعية الى نقابة المحامين فى أقرب وقت ممكن الامر الذى يقطع بأن ما اثارته محكمة القضاء الادارى فى حكمها المطعون فيه من شكوك حول دستورية نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ليست الا من قبيل الظن والظن لا يغنى عن الحق شيئا .

ومما يؤكد ما تقدم ويقطع بعدم صحة ما ذكرته محكمة القضاء الادارى فى هذا الصدد ان الحكومة تمسكت أمام المحكمة الدستورية العليا واثناء نظر الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية) بأحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وقد أقر المطعون ضدهم بذلك فى أسباب دعواهم وقد اشارت المحكمة الدستورية العليا الى ذلك فى حيثيات حكمها الصادر بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ ومع ذلك لم تقل المحكمة الدستورية ان هذه النصوص الواردة فى قانون اصدار قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ غير دستورية رغم ان المشرع منحها هذا الحق فى المادة ٢٧ من قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ والتى تنص على انه :

« يجوز للمحكمة فى جميع الحالات أن تقضى بعدم دستورية أى نص فى قانون أو لائحة يعرضها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها وذلك بعد اتباع الاجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية » .

فلو كانت المحكمة الدستورية العليا وقد طرحت عليها نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ اثناء نظر الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية الخاص بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قد شككت فى دستورية أى نص من نصوصه لتصدت لهذا النص وقضت بعدم دستوريته اعمالا لحقها فى التصدى المقرر بالمادة ٢٧ من قانونها الامر الذى يقطع بدستورية جميع نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ او على الاقل يقطع بدستورية مواد الاصدار التى تشككت محكمة القضاء الادارى فى صحتها على خلاف أحكام القانون الامر الذى يكون معه الحكم المطعون فيه حريا بالالغاء .

الوجه الخامس :

كما خالفت محكمة القضاء الادارى واخطأت فى تطبيقه وتاويله فيما قضت به فى الشق الرابع من حكمها « بوقف الدعوى وباحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المادة الرابعة والفقرة الاولى من المادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة » .

وآية ذلك أن المشرع نص فى المادة ٢٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليا على أن :

« تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالى :

(أ) اذا تراءى لاحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى اثناء نظر احدى الدعاوى عدم دستورية نص فى قانون أو لائحة لازم للفصل فى النزاع أوقفت الدعوى . وأحالت الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية .

(ب) اذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام احدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدى أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن ويتضح من هذا النص أن المشرع رسم طريقين لاقامة الدعوى بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة أمام المحكمة الدستورية العليا •

الاول ـ ان تستشعر احدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى اثناء نظر احدى الدعاوى عدم دستورية نص فى قانون أو لائحة لازم للفصل فى النزاع ودون أن يفطن الخصوم الى ذلك ـ ففى هذه الحالة توقف المحكمة الدعوى وتحيل الاوراق ـ بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية •

الثانى ـ ان يدفع احد الخصوم اثناء نظر دعوى أمام احدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ورأت المحكمة او الهيئة ان الدفع جدى اجلت نظر الدعوى وحددت لمن اثار الدفع ميعاد لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن •

وبانزال حكم النص المتقدم على النزاع الحالى ولما كان المطعون ضدهم هم الذين دفعوا بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وطلبوا احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا وتمسكوا بذلك فى طلباتهم الواردة بعريضة الدعوى اذ طلبوا الحكم :

« أولا ـ **بصفة مستعجلة** بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى بطعن المدعون بعد دستوريته ويطلبون احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا » •

واصر المطعون ضدهم على هذا الدفع فى مذكرتهم التى قدموها بجلسة ١٩٨٣/٦/١٤ وهى الجلسة الوحيدة التى نظرت المحكمة فيها الدعوى وعدلوا فيها طلباتهم بعد صدور الحكم للمحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وبالتالى فان النص الذى يحكم النزاع هو نص الفقرة (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا وعليه كان على المحكمة وقد رأت ان الدفع جدى ان تؤجل نظر الدعوى وتحدد للمطعون ضدهم ميعادا لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك امام المحكمة الدستورية العليا فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعاد اعتبر الدفع كان لم يكن •

واذ قضت المحكمة على خلاف ذلك بوقف الدعوى وباحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المادة الرابعة والفقرة الاولى من المادة الخامسة من القانون رقم ١٧

لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماة فانها تكون قد خالفت القانون واخطات فى تطبيقه كما خالفت قضاءها السابق فى الدعويين رقمى ٢٣٥٠ لسنة ٣٥ ق و ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق المرفوعة من نفس المطعون ضدهم بالطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الامر الذى يكون معه الحكم المطعون فيه حقيقا بالالغاء ٠

الوجه السادس :

كما خالفت محكمة القضاء الادارى القانون واخطات فى تطبيقه وتاويله فيما قضت به الفقرة ثالثا من الحكم المطعون فيه « فى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١٨/٤/١٩٨٣ من اللجنة الثلاثية ٠ المنصوص عليها فى المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه وما يترتب على ذلك من آثار على النحو الوارد بالاسباب والزمت الجهة الادارية مصروفات هذا الطلب » من جهتين :

الاولى :

انها ملزمة بنص الفقرة الثانية من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا وقد رات جدية الدفع بان تؤجل نظر الدعوى وتحدد للمطعون ضدهم ميعاد لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك امام المحكمة الدستورية وبالتالى يكون فصلها فى الطلب المستعجل قد جاء على خلاف حكم القانون ٠

وحتى لو كان حكم الفقرة الاولى من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا هو الواجب التطبيق فكل ما للمحكمة فى هذه الحالة ان توقف الدعوى وتحيل اوراقها بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا ويكون حكمها فى الطلب العاجل قد جاء كذلك على خلاف حكم القانون ٠

الثانية :

ان المحكمة بحكمها بوقف التنفيذ قد اوقفت تنفيذ القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وهو الامر الذى يخرج عن اختصاص المحكمة ٠

بناء عليه

وللاسباب الاخرى التى سنوضحها فى المرافعة والمذكرات ٠

يطلب الطاعنون بعد اتخاذ الاجراءات المنصوص عليها فى قانون مجلس الدولة تحديد اقرب جلسة امام دائرة فحص الطعون لتامر بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه وباحالة الطعن الى المحكمة الادارية العليا لتقضى بقبول الطعن شكلا وفى الموضوع بالغاء الحكم المطعون فيه والحكم :

اصليا :

(أ) بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى ٠

(ب) بعــدم قبول الدعوى فى الشق الخاص بالطعن فى قرار اللجنة المؤقتـــة للاشراف على انتخابات مجلس النقابة بتحـديد موعـد لاجراء انتخـــاب مجلس النقابة الجـديد لرفعه قبـل الاوان ٠

واحتياطيا : برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ٠

مع الزام المطعون ضـدهم فى اى من المجالين بالمصروفات ومقابـل اتعـــاب المحـاماة عن الدرجتين ٠

بما ذكر حرر هـذا الطعن وتوقع عليه منـا ومن المستشار جمال اللبـان وكيل ادارة قضايا الحكومة ٠

وقيد الطعن برقم ٢٧٤٢ لسنة ٢٩ عليا .

● ● ●

تقرير مفوضى الـدولة

فى الطعن رقم ٢٧٤٢ لسـنة ٢٩ عليا

المقـــام من السادة :

١ ـ رئيس الجمهورية ٠
٢ ـ رئيس مجلس الوزراء ٠
٣ ـ وزير العـدل ٠
٤ ـ رئيس محكمة النقض ٠

ضــــــد

السادة الاساتذة المحامين : أحمد الخواجه ـ محمد المسمارى ـ محمد فهيم أمين احمد نبيل الهـلالى ـ أحمد ناصر ـ محمد صبرى مبـدى ـ محمد عيـــد ـ محمود عبد الحميد سليمان ـ عبـد اللـه الشريف ـ محمد علوان ـ حامـد الازهرى ٠

الاجراءات :

فى يوم الخميس ١٩٨٣/٧/٧ أودعت ادارة قضـايا الحكومة بصفتها نائبة عن الطاعنين تقريرا بالطعن قيـد برقم ٢٧٤٢ لسنة ٢٩ عليـا فى الحكم الصـادر بجلسة ١٩٨٣/٧/٥ من محكمة القضاء الادارى ـ دائرة منازعات الافراد فى الدعوى رقـم ٣٩٤٩ لسنة ٣٧ ق المرفوعـة من المطعون ضـدهم ضـد الطاعنين والقاضى :

اولا : برفض الـدفع بعـدم اختصاص المحكمـة ولائيــا بنظر الـدعوى وباختصاصها ٠

ثانيا : برفض الدفع بعدم قبول الدعوى وقبولها شكلا ٠

ثالثا : فى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريـــخ ١٩٨٣/٤/١٨ من اللجنـة الثلاثية المنصوص عليها فى المـادة الثانية من القانون رقم ١٧ لســنة ١٩٨٣ باصـدار قانون المحاماه ومـا يترتب على ذلك من آثار على النحــو الوارد بالاسباب والزمت الجهـة الادارية المصروفات ٠

رابعا : بوقف الدعوى وباحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليـا للفصل فى مدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المـادة الرابعـــة والفقرة الاولى من المـادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصـدار قانون المحـاماه ٠

وانتهت الحكومة فى تقرير الطعن بالاسباب الواردة بـه الى طلب وقف تنفيذ الحـكم المطعون فيـه والحكم بقبول الطعن شكـلا وفى الموضوع بالغـاء الحـــكم المطعون فيه والحكم :

اصـــــليا :

(أ) بعـدم اختصاص المحكمة ولائيـا بنظر الدعوى ٠

(ب) بعـدم قبول الـدعوى فى الشق الخـاص بالطعن فى قرار اللجنـة المؤقتـة للاشراف على انتخابات مجلس النقابة بتحـديد موعـد لاجراء انتخاب مجلس النقابة الجـديد لرفعه قبـل الاوان ٠

احتيـــاطيا :

برفض طلب وقف تنفيـذ القرار المطعون فيــه مع الزام المطعون ضـدهم فى اى من الحالين بالمصروفات ومقابل اتعـاب المحاماه عن الـدرجتين ٠

وقد ورد ملف الطعن الى هيئة مفوضى الدولة دون ارفاق أصل تقرير الطعـــن الموجود فى الاعلان مما يلزم التنويه اليــه ٠

الرأى القانونى :

من حيث ان الطعن استوفى أوضاعه الشكلية فهـو مقبول شكلا ٠

ومن حيث ان المطعون ضـدهم اقاموا هـذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١٩٨٣/٥/٢٨ طلبوا فى ختامها الحكم :

اولا : بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصـادر بتشكيل مجلس نقـــابة مؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الـذى يطعن المـدعون بعـدم دستوريتـه ويطلبون احـالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ٠

وبصــفة مستعجلة والى ان يقضى فى الطعنين بعـدم دستوريـــة القانونين رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ و ١٧ لســنة ١٩٨٣ بفرض الحراسة القضائية على نقـــابة المحامين واقامــة مجلس النقابة الشرعى حارسا على شئونها قائما بأمورها ٠

وذلــك مع الزام الحكومة مصاريف هـذين الطلبين ٠

ثانيا : وفى الموضوع بالغـاء القرار المطعون فيــه والحكم بالزام الحكومة بأن تــدفع للطالبين بوصفهم الممثلين الشرعيين لنقابة المحامين تعويض قـدره مليون جنيه تـدرج فى صندوق النقابة عن التصرفات التى قامت بهـا الحكومة واعتـدت بهـا على الحرية النقابيــة وعلى الممثلين الشرعيين للمحامين مع الزام الحكومـــة بالمصروفات ومقـابل أتعـاب المحاماه ٠

وقـد تحـدد نظر الشق المستعجل بجلسة ١٩٨٣/٦/١٤ حيث قـدم الحاضر عن المـدعين (المطعون ضـدهم) صورة رسمية من الحكم الصـادر من المحكمـــــة الدستورية العليا بجلستها المنعقدة فى ١٩٨٣/٦/١١ فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق القاضى بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحـــكام الخاصـــة

بنقابة المحامين ، وقرر انه تنفيذا لهذا الحكم فانه يعدل طلباته على النحو الآتى :

الحكم :

أولا : وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت والقرار الصادر فى هذا التشكيل المؤقت خاصا تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتحديد موعد لانتخاب مجلس نقابة جديد ٠

ثانيا : وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار بامتناع مجلس النقابة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى من ممارسة ولايته ٠

ثالثا : وفى الموضوع الغاء هذين القرارين ٠

وبجلسة ١٩٨٣/٧/٥ اصدرت محكمة القضاء الادارى حكمها السابق الاشارة الى منطوقه فى الاجراءات ٠

وأشارت المحكمة قضاءها برفض الدفع بعدم الاختصاص على أن اللجنة الثلاثية المشار اليها فى المادة الثامنة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تمارس اختصاصها بحسبانها سلطة عامة وان ما يصدر عنها بهذه الصفة من قرارات يعد عملا اداريا ومن ثم ينعقد الاختصاص بنظر الدعوى وهو منصب على ممارسات هذه اللجنة بصفتها ملك لمجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى ٠

ورفضت المحكمة الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الاوان استنادا الى ان المدعين يبتغون من وراء دعواهم اسباغ الشرعية على منظمات نقابتهم بدءا فى الخطوات التمهيدية التى تتولاها السلطة الاستثنائية المنوطه بادارتها وانه اذا كان ثمة ادنى معلومة لرفع الدعوى الماثلة فهذا هو وقتها حتى يتم بالحكم الصادر مثل أمر النزاع بشأنها ٠

ورأى المحكمة توفر ركن الجدية فى طلب وقف التنفيذ استنادا الى أن البادى فى ظاهر الاوراق ان القرار المطعون فيه الصادر من اللجنة الثلاثية بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى الاختصاصات المخوله لمجلس النقابة العامة للمحامين ولئن جاء متفقا مع احكام ذلك القانون سواء من حيث الشكل أو المضمون الا أن النصوص القانونية التى يتوسدها القرار المذكور مشكوك فى دستوريتها والراجح فى نظر المحكمة انها غير دستورية ذلك انه ولئن كان ماثلا أمام ناظرى المشرع وقت أعداد مشروع القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه ومناقشته والتصويت عليه ثم اصداره وان القانون رقم ١٢٥ لسنة ٨١ قائم ومنتج لاثاره وفى أحقهما أن نقابة المحامين لا تدار بواسطة مجلسها المنتخب ولكن عن طريق لجنة مؤقتة نص القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ على تشكيلها من عدد من المحامين ويختارهم وزير العدل الا انه وقد قضت المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية بجلستها المنعقدة فى ١٩٨٣/٦/١١ بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين وعليه فان مقتضى ذلك الحكم ولانه باعتباره كاشفا فى عدم

دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ منـــذ تاريخ صـدوره فى ١٩٨١/٧/٢٢ ونشره فى ١٩٨١/٧/٢٣ والعمل به فى ١٩٨١/٧/٢٤ يكمن توعد بمجلس النقابـــة الـذى كان قـد انهيت ولايتـه بموجب نص المـادة الاولى من القانون رقـــم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الى حيز الوجود القانونى الامر الـذى انعكست أثاره تلقائيا على القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ايما يستوجب النظر الى هـذا القانون فى ضـوء الاثـار التى أحـدثها الحكم الصـادر من المحكمة الدستورية العليـا ومن اخصها اعتبـار مجلس النقابة المنتخب قائما قانونا ومتزامنا فى وجوده مع صدور القانون المذكور .

وأضاف الحكم انـه لمـا كان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ قـد جـاء مكوسا للاثار على الدستورية التى أحدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ والتى قضت المحكمة الدستورية العليا بعـدم دستوريتـه فيمـا قام عليـه القـانون ١٩٨٣/١٧ من فرصـة غـير دستورية مؤداها أن مجلس النقابة الشرعى بالانتخاب غـير قائـــم قانونا واقام هذه الفرضية غير الدستورية نصوصا تقضى تنصّيب لجنـــة تتولى شئون النقابة وتحـل محل مجلسها الشرعى الى ان تقيم مجلس جـديد وهـو المعنى الـذى تنطبق بـه المواد الثانية والثالثة من الفقرة الثانية من المـادة الرابعة فـان المشرع لكونه قد وقع ذات المخالفة الدستورية التى كشفت عنها المحكمة الدستوريـة العليا بحكمها المشار اليه وتتحصل هذه المخالفة كما قالت المحكمة الدســـتورية العليا أن ذلك القانون وقد أقصى النقيب وأعضاء مجلس النقابة المنتخبين طبقـــا لاحكـام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ من مناصبهم قبـل نهـاية مـدة العضوية عن غير طريق هيئة الناخبين الممثلة فى الجمعية العموميـــة للنقابة يكون قـــد خـــرج عن مبـدأ التنظيم الديمقراطى الواجب مراعاته فى التشكيلات النقابية .

وبنـاء على مـا تقدم رأى الحكم فى أسبابه أن القرار المطعون فيـه والقـــاضى بتشكيل لجنـــة مؤقته من أحد عشر محاميا تتـــولى الاشراف على انتخابات النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة وتكون لها الاختصاصات المخوله لمجلس النقابـــة وقـــد استنــد الى نص المـادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصـدار قانون المحـاماه ومـا ترتب على هـذا النص من مواد أخرى انطوى عليهـا ذلـــك القانون وهى المـادة الثالثة من الفقرة الثانية من المـادة الرابعة والفقرة الاولى من من المادة الخامسة وهى نصوص تبدو غير دستورية فان يكون قد نص هـــذا القرار بحسب الظاهر عين مخالفة القانون الذى انتقص فى فساد أساسه التشريعى متمثـلا فيما كشف غير ظاهر البحث من مأخـذ دستوره على النحو السالف ويكون الطعن فى هـذا القرار قائما على أسباب جـديه يرجع معهـا الحكم بعـدم دستورية ســنده التشريعى وبالتالى الغـاء ذلك القرار .

كما رأت المحكمة توافر ركن الجدية فى هـــذا الطلب حتى يتمكن مجلس النقابة المنتخب من الاشراف على انتخابات النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامـــة فى أول انتخابات تتم طبقا لاحكام هذا القانون وفى موعد لا يتجاوز ســتة أشـــهر من من تاريخ العمل بـه ونظرا لمـا فى استمرار الوضع الراهن من أثار يتعـذر تداركهـا فيما لو حـكم بعـدم دستورية النصوص المشـار اليها بالتالى الغـاء القرار المطعون وقررت المحكمة ان الطلب المستعجل الثانى وهو وقف تنفيذ القرار الصـادر من اللجنة

المؤقتة بجلستها المنعقـدة فى ١٩٨٣/٥/١٩ فانهـا قررت بصـفة مبدئيـــــة اجراء الانتخابات فى الاسبوع الاول من شـهر سبتمبر ١٩٨٣ فان هذا القرار فضلا عن كونه قرار غير نهائى جاء مع ذلك يتدرج ضمن الاثار المترتبة على القـرار الاول الصـــادر بتشكيل اللجنة المؤقتة والذى انتهت المحكمة الى الحـــكم بوقف تنفيذه ومـــا يترتب على ذلك من آثار ٠

ورات المحكمة ان الطلب المستعجل الثالث بوقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى المنتخب من ممارسة ولايتـه لا يعد طلب مستقلا عن الطلب الاول ولكنه يندرج فيه باعتباره اثرا من الاثـــــار الحتمية المترتبة على الحـكم الصـادر فى الطلب الاول ومن ثـم تلتفت عن هـــذا الطلب ولا يعـد ذلك للحكم فيــه ٠

كما قررت المحكمة أستنادا الى نص الفقرة (أ) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليـا وقف الدعوى والامر باحالة أوراقهـا الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نصوص المواد الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المـــادة الرابعة والفقرة الاولى فى المـادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانــون المحاماه بعـد ان تراءى للمحكمة ان هـذه النصوص وهى تشكل الطعن المبـــاشر للقرار المطعون فيه يبدو فى ظاهرها مخالفة لحكم المادة ٥١ فى الدستور .

ومن حيث ان الطعن المقدم من ادارة قضايا الحكومة قدم على الاسباب الاتية :

اولا : بطلان الحكم المطعون فيه للقصور فى التسبيب الا ان المحكمة رفعت امـــام محكمة القضاء الادارى بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى واقامت الدفـــع على النحو الوارد بمذكرتها ان الدعاه بحسب مكسبتها القانونى السليم لطلبـــات الخصوم فيهـا هى فى حقيقتهـا طلبـا فى احكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وليس طعنـا فى القرار الصادر بتشكيل اللجنـة المؤقتة للاشراف على الانتخابات كما تدعم المطعون ضـدهم ويتضح ذلك فى مراجعة اسباب الطعن الوارد فى صحيفة الدعوى وفى طلباتهم كما اضافت انــه حتما لو اخذنا تكييف المـدعين لطلباتهم المعدلة انهـــا تتضمن طلب وقف تنفيذ القرار الصــادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت فانهـا بـذلك تخرج من اختصاص القضــاء الادارى لان المشرع هـو الـذى شكل اللجنة المؤقتـــة للاشراف على الانتخابات وتنص على ذلك فى المـادة الثامنة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ أو عهـد الى اللجنة الثلاثية من رؤساء الهيئات القضائية باختيار أعضـــاء هذه اللجنة وهو اجراء تنفيذى لا يرقى الى مرتبة القرار الادارى وبالتالى يخرج الطعن عليه من اختصاص المحكمة وان المحكمة اغفلت الرد على هذا الدفاع الجوهرى الامـــر الذى يعيب الحكم ويصمه بالقصور ويضحى معه الحكم باطلا خليقا بالالغاء ٠

ثانيا : الحـــكم للتنـــاقض فى التسبيب اذ ان مبـــدأ شروطـــه القرارات الادارية تقاس بمـدى مطابقة هـذا القرار للقانون الـذى صـدر تنفيذا لـه ولا يفيد فى ذلك ان يكون هذا القانون مشكوكا فى دستوريته على النحو الـــذى ذهبت اليـه الحكم المطعون فيــه واذا كان القرار المطعون فيــه صـدر مشفوعا مخالفـا للقانون ١٩٨٣/١٧ مما كان للمحكمة ان تقضى بوقف تنفيذه ٠

ثالثا : خالف الحكم المطعون فيه القانون وأخطأ فى تطبيقه وتأويله من الوجوه الآتيـــة :

١ ـ اخطأت المحكمة برفضها الـدفع بعـدم اختصاص محكمة القضاء الادارى باعتبار أن الطعن منصب على القرار الصادر من اللجنة الثلاثية لان حقيقة الطعن انه ينصب على الطعن فى احكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ومن ثم يخـــــرج من اختصاص محكمة القضاء الادارى فضلا عن انه على فرض صحة تكييف الطعن فانه طعن فى قرار اللجنة الثلاثية فان عمل هذه اللجنة لا يعد سواء اجراء تنفيذى يهدف الى مجرد تطبيق القانون ولا يرقى الى رتبة القرار الادارى وبالتالى يخرج الطعن عليـه عن اختصاص القضاء الادارى ٠

٢ ـ اخطأت المحكمة برفضها الـدفع بعـدم قبول الدعوى بالنســبة للقرار الصـادر بتحـديد موعـد مبـدئى لاجراء الانتخابات لرفعها قبل الاوان لان هـــذا القرار هو اجراء تمهيدى لا تتوافر فيه عناصر القرار الادارى المنشئ لمركز قانونى فضلا عن أن المشرع لم يجز سواء عن ما تقضى المحاماه أو فى النظام الداخلى للنقابة الطعن على استغلال فى قرار حقوق الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب النقيب واعضــاء مجلس النقابة أخذا فى الاعتبار بأن اختصاص محكمة النقض بالفصل فى صحة الانتخاب فى شأنه ان يثير أمامها كافة الاجراءات والقرارات المرتبطة بالانتخاب ٠

٣ ـ ان القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ تقضى الاحكام الخاصة بنقابة المحامين يظل سـاريا ونافـذا كقاعـدة عامة الى اليوم التالى لتنشر الحكم الصادر عن دستوريته ولـما كان القانون ١٩٨٣/١٧ قـد نشر فى ١٩٨٣/٣/٣١ وعمل بـه اعتبارا من اليوم التالى لنشره أى فى وقت كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ كان نافذا فـــلا تثريب على المشرع اذ نص فى مواد اصـداره على تشـكيل لجنـة مؤقتـــة للاشراف على الانتخابات فاذا اضيف الى ذلك انه نص على الغـاء القانون رقمى ٦١ لسنة ١٩٦٨ والقانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ومن ثـم فان نص المـادة الثانية منـه لا تشعر بهـا عـــدم المشروعية ٠

٤ ـ ان المشرع فى القانون رقم ١٧ لســـنة ١٩٨٣ لـم يكون الاشـار عنـد الدستورية للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ كمـا ذكرت محكمة القضاء الادارى وانمـا الغى هـذا القانون واردا فى مواد اصـداره عودة الحياة الطبيعية الى نقـابة المحامين بالطريق الديمقرطى المقرر لتشكيل النقابات عنـدنا ٠

٥ ـ ان المطعون ضـدهم هـم الذين دفعوا بعـدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وطلبوا احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليـا وبالتالى فانــه كان على المحكمة أن تعمل فى حقهم نص الفقرة (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمـــة الدستورية العليـا اذ رأت جـدية الدفع فانما تؤجل نظر الدعوى وتحـدد للمطعون ضـدهم ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعـوى ذلك أمـاه المحكمة الدسـتورية العليـا فاذا لم ترفع لـدعوى فى الميعاد المرزمع كانت كأن لـم تكن ٠

٦ - اخطأت المحكمة بحكمها فى الطلب المستعجل بوقف التنفيذ لانهـا ملزمـة بنص حـكم المـادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية امـا بتأجيل نظر الدعـوى وتحدد للمطعون ضـدهم ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى أمـام المحكمـة الدستورية أو توقف الدعوى وتحيل أوراقهـا الى المحكمة الدستورية ٠

ومن حيث انـه طلبات المطعون ضـدهم فى الشق المستعجل التى فصلت فيهـا محكمة القضاء الادارى وهى محل الطعن المـائل تحـددت فى طلب وقف تنفيذ القرار الصـادر من اللجنة الثلاثية بتشكيل مجلس نقابة مؤقت والقرار الصـادر عن هـذا التشكيل المؤقت والقرار الصادر عن هـذا التشكيل المؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتحـديد موعـد لانتخاب مجلس نقابة جـديد والقرار بامتناع مجلس النقابـة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى من ممارسة ولايته ٠

ومن حيث انـه بالنسبة لاختصاص مجلس الـدولة هيئـة قضاء ادارى نظر الطعن المـائل فان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصـدار قانون المحـاماه الصـادر فى ٣١ مارس ١٩٨٣ والـذى عمل بـه اعتبارا من اليوم التالى لتاريخ نشره فى الجريدة الرسمية فى ٣١ مارس ١٩٨٣ قـد نص فى المـادة الثالثة منـه على أن تشكل لجنـة مؤقتـة من أحـد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمـام محكمة النقض المشـهود لهم بالحيـدة والاستقلال ممن قضت على اشتغالهم بالمحاماه عشرون سنة على الاقل على ألا يحق لاى منهم الترشيح فى اول انتخابات نقابية تجرى بعـد العمل باحـكام القانون المرافق وتتولى هـذه اللجنة الاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقـا لاحكام القانون المرافعة واللجنـة ان تشكل لجـان فرعية من المحامين غير المرشـحين لمعـاونتها فى الاشراف على الانتخـابات المـذكورة فى شعار لجان الانتخاب ٠

وتتولى اختيار أعضاء اللجنـة المشار اليها فى الفقرة الاولى لجنـة ثلاثيـة برئاسة رئيس محكمة النقض وعضـويه رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمـة الاستئناف القاهرة ٠

وتنفيذا لحكم الفقرة الاخيرة من هـذه المـادة اصدرت اللجنة الثلاثية قرارهـا بتاريخ ١٩٨٣/٤/١٨ بشأن اختيار اعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخـابات نقيب واعضـاء نقابة المحامين ونص فى المـادة الأولى منـه على أن تشكل اللجنـة المؤقتة المنصوص عليها فى المـادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشـأن اصـدار قانون المحاماه فى السـادة المحامين الآتية أسماءهم :

وقضت المـادة الثانية على أن ينشر هـذا القرار بالوقائع المصرية ويعمل بـه من يوم ١٩٨٣/٤/١٩ ومن حيث انـه وان كانت المـادة الثامنة من القانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المشـار اليـه قـد اوكلت الى لجنـة مؤقتة مشكلة من أحـد عشر محاميا الاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة كما أوكل اليها اختصاصات مجلس النقابة العامة فى المواد الثالثة والرابعة الى قيمة اعـلان نتيجة انتخاب اعضاء مجلس النقابة العامة الا ان القانون اناط تنفيذ حـكم هـذه المـادة

الى قرار يصـدر بتشكيل هـذه اللجنة المؤقتة فى اللجنة الثلاثية المنصوص عليهـا فى الفقرة الاخيرة فى المـادة بحيث يعتبر القرار الصادر من هـذه اللجنة الثلاثيـة من قبيل القرارات التنفيذية التى يتوقف على صـدورها تنفيذ حـكم القانون ومن ثـم يعتبر من قبـل القرارات الادارية التى يـدخل فى اختصاصها مجلس الـدولة قضـاء ادارى الفصل فى الطعن الموجـه ليها فضـلا عن أن المنازعة فى مثـل هـذا القرار ايـا كانت طبيعته تعـد من قبيـل المنازعات الادارية التى تختص القضـاء الادارى بالفصل فيهـا باعتبار أن مجلس الـدولة بهيئته قضـاء ادارى هـو وفقـا لنص المـادة ١٧٢ من الدستور ونص المـادة العاشرة من قانون مجلس الـدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قاضى القانون العام بشأن المنازعات الادارية ومن ثـم يكون الحكم المطعون منـه اذ قضى من نص الـدفع بعـدم اختصاصه بنظر الطعن الموجـه الى قرار اللجنة الثلاثية المشـار اليـه قـد أجاب صحيح حكم القانون ويكون أوجـه الطعن الموجـه اليـه من أسباب الطعن المـاثل لا تستنـد الى سنـد صحيح من القـانون تقوم عليه ٠

ومن حيث انـه بالنسبة لمـا انتهت اليـه محكمة القضاء الادارى من وقف تنفيذ القرار المطعون فيـه الصـادر من اللجنة الثلاثية بتشكيل اللجنة المؤقتة فان القضاء الادارى مستقر على أن تعطيـه وقت تنفيـذ القرارات الادارية مشتقة من سلطـة الغـاء وزع منهـا مردهـا الى الرقابة القانونية التى يسلطها القضـاء الادارى على القرار على أساس وزنـه بميزان القانون وزنـا مناطـه مبـدأ المشروعية توجب على القضاء الادارى الا يقف قرارا اداريا الا اذا توفر فى طلب التنفيذ ٠

يتصل بمبـدأ المشروعية بأن يكون ادعـاء الطالب فى هـذا الشـأن فانمـا بحسب الظاهر على اسباب جـدية والثانى هـو قيـام الاستعجال [illegible] يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعـذر تـداركها ٠

ومن حيث أنه بالنسبة لركن الجـدية فى طلب وقف التنفيذ وهـو الـذى يتصل بمبدأ المشروعية والذى يقوم على مدى مخالفة القرار المطعون فيه بحسـب الظاهر لقانون فان المراد بالقانون هنا هو القانون بمفهومه العامة اى كل قاعـدة عامة محرره أيا كان مصدرها سواء كانت هذا دستوريا أم تشريعا تقرره السلطـة التشريعية المختصة أم قرار تنظيما صادرا من سلطة مختصـة باصـداره لان مبدأ المشروعية قام على سيادة حكم القانون بمعنى أن تكون جميع تصروفات الادارة فى حدود القانون ويؤخذ القانون بالمعنى العام الذى يشمل كل القواعد الملزمـة للدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة واى كان مصدرها لان سـيادة القـانون كل لا يتجزأ ومن ثم فلا يمكن قصر مشروعيته القرارات الاداريـة على مـدى اتفاقها مع احكام القانون التى صدرت تنفيذا لـه على النحـو الـذى ذهب اليـه الطعن والا كانت بذلك انتقاصا ومجزاه لمبدأ المشروعية وقد سبق للمحكمة الاداريـة العليا أن قررت بانه اذا تزاحمت فى التطبيق القواعد القانونية المتعارضة وجب عـلى القضاء ان يطبق القاعدة الاعلى فى المرتبة فيغلب الدستور على القانـون ويغـلب القانون على القرار الادارى العام على ما هو ادنى منه ايا كانت مرتبته ويطلب القرار الادارى رتبه على ما هو ادنى منه ذلك لان المناط فى الفصل عند التعارض هو ان الاعلى يبدو الادنى (الطعن رقم ٣/٩٢٩ جلسة ١٩٥٨/٧/١٢) واذا كان القضـاء الادارى لا يملك من تلقـاء نفسه الفصـل فى دستوريته القوانين التى تـدارى لـه عـدم

دستوريتها فانه يملك وفقا لحكم المـادة ٢٩ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بشأن المحكمة الدستورية العليـا اذا تبين لـه عـدم دستوريته نص فى قانون أو لائحـة ان توقف الدعوى ويحيل الاوراق الى المحكمة الدستورية أو يكلف الخصوم رفع هذه الدعوى أمـام المحكمة الدستورية باعتبار انـه الفصل فى دستوره النص أو اللائحـة تعتبر مسألة أولوية يتعين التصدى لهـا قبل الفصل فى موضوع الدعوى دخل محكمة القضاء الادارى التصـدى للفصل فى طلب المستعجل اعتبار ان هـذا الطلب يقـدم على ظاهر الاوراق دون التغلغل فى الموضوع والفصل فيـه وبشرط توفر ركن طلب وقف التنفيذ معـا ومن حيث انـه بالرجوع الى القرار المطعون فيـه الصادر من اللجنـة الثلاثية بتشكيل اللجنة المؤقتة فانه قـد صـدر استنادا الى احكام القرارات فى مواد اصـدار القانون المشار اليـه والتى نصت المـادة الثالثة منها على ان تولى هـذه اللجنـة الاشراف على انتخابات النقيب وأعضاء مجلس لنقابة العامة فى أول انتخابا يتم طبقـا لاحكام القانون المرافق ويتولى اختيار أعضاء هـذه اللجنة المشـار اليها فى الفقرة الاولى لجنـة ثلاثية برئاسة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة ونص فى المـادتين الثـالثة منـه على أن تتولى اللجنة المنصوص عليها فى الفقرة الاولى فى المـادة السابقة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة المنصوص عليها فى القانون المرافق وتختار من بين أعضـائها رئيسا لها تكون له الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين المنصوص عليهـا فى القانون المذكور ووكيلا وأمينا للصندوق وتباشر اللجنة اختصاصات لجان قبول المحامين واللجان الاخرى المنصوص عليها فى القانون المشار اليه كما أجاز لها فى الفقرة الثانية من المـادة الرابعة اصـدار مـا تراه مناسبا من قرارات مكملة للنظـام الداخـلى للنقابة والقرارات الاخرى المنفذة له ٠

ومن حيث أن الواضح مما تقدم أن اللجنة المؤقتة المشار اليها قد نيـط بهـا الاشراف على انتخاب النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخابات تجـرى طبقا لاحكام هذا القانون وفى المـدد المحـددة بان كما نيط بهـا ان تتـولى الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة للمحامين استفاءا الى انـه وقـد صـدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ كان القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ مازال قائما منتجـا لاثاره وأخصها ان مجلس النقابة لا يـدار بواسطة مجلسه المنتخب وانما يـدار بواسطة لجنـة مؤقتة نفى القانون المشار اليـه المعـدل بالقانون رقم ١٠٩ لسـنة ١٩٨١ على تشكيلها بعـدد من المحامين الـذين يختارهم وزير العـدل ٠

ومن حيث أنه بصدور حكم المحكمة الدستورية العليـا فى الدعـوى رقم ٤٧ لسنة ٣ ق بجلسة ١٩٨٣/٦/١١ والذى قضى بعدم دستورية القانـون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين الـذى انهى مـدة عضوية كل من النقيب والمحامين واعضاء مجلس النقابة المنتخبين ٠ وأقام بدلا منهم مجلسـا مؤقتا لادارة امور النقابة يكشف عن عدم دستورية النصوص التى تصادر حـق النقابات المهنية فى ادارة شئونها باسلوب ديموقراطى بحيث يكون لاعضاء النقابـة الحق وحدهم فى أن يختاروا بأنفسهم وفى حرية قيادتهم النقابية التى تعبر عـن أرادتهم دون فرض وصاية عليهم فى ذلك الاختيار أو ايكال ذلك الاختصاص الـى لجنة مؤقتة تتولى شئونهم ولو كانت لفترة مؤقتة طالما أن المجلس المنتخب ما زال قائما لم تنته مدته القانونية ٠

ومن حيث ان الاختصاصات الواردة فى المواد ٢ ، ٣ ، ٤ من مواد اصـــدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ التى اسندها القانون الى اللجنة المؤقتة هى فى صميم الاختصاصات المقررة لمجلس النقابة المنتخب فان المشرع أسند هـــذه الاختصاصات الى هـذه اللجنـــة يكون قـــد رفع فى ذات المخالفة الدستورية التى كشفت عنهـــا المحكمة الدستورية فى حكمها المشار اليـــه والتى تحصل فى اقتصـــاد النقيب ومجلس النقابة المنتخبين فى مناصبهم قبـل نهـاية مـدة العضوية عن غير طرفين هيئـــة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة الامر الـذى يجعل هـذا التصرف خروجا مبـدا التنظيم الديمقراطى الواجب مراعاته فى التشكيلات النقابية وينطـــوى على مخالفة دستورية لنص المادة ٥٦ من الدستور لاخلالها بمبدأ الحرية النقابيـــة وتعارضها مـــع الاساس الديمقراطى الـذى ارسـاه هـذا النص فى شـأن تنظيم النقابات ٠

الى حيث انـــه يخالف فى ذلك ان النظر المطعون فيـــه الصـادر بتشكيل لجنـة مؤقتـــة من احـد عشر محاميا تتولى الاشراف على الانتخابات النقيب وأعضـــاء مجلس النقابة العامة يكون لهـا الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة قـــد صدرت استيفاءا الى نص المـادة الثانية فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصـدار قانون المحاماه وما يترتب على هذا النص من مواد أخرى تحـــدد اختصاصـــات هـــذه اللجنة المؤقتة وهى المواد الثالثة والفقرة الثانية من المادة الرابعة والفقرة الثانية من المادة الخامسة لانها تنزع من مجلس النقابة المنتخب اختصاصه القانونى وتوكله الى لجنة مؤقتة ومن ثم فهى نصوص تبدو غير دستورية لاى حكم يكون القرار المطعـــون فيه قد شابه بحسب الظاهر عيب مخالفة القانون ويتعين عدم دستورية القانون ومن ثم يكون الطعن فى هذا القرار قائما على أسباب جدية يرجح معها الحـــكم بعـــدم دستوريته بسنده التشريعى وبالتالى الغاء ذلك القرار كما أن ركن الاستعجال متوفر فى هذا الطلب على النحو الذى استظهره الحكم المطعون فيه والذى نرى معه سلامـــة الحكم فيما انتهى اليه فى الحكم بوقف تنفيذ هذا القرار وما يترتب عليه من قرارات واثـــار ٠

ومن حيث ان محكمة القضاء الادارى وقد استشعرت عدم دستورية مـــــواد اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فانه يكون من حقها ذلك الدعوى الموضوعـــة واحالـــة أوراقها الى المحكمة الدستورية للفصل فى دستورية هذه النصوص وليس هناك مخالفة فى عدم تكليفها الخصوم برفع هذه الدعوى اســـتنادا الى انـــه سبق لهم الدفع بعدم دستورية هذه النصوص اذ أن هذا الامر تستقل بتقديره المحكمة على أساس اقتناعها بعدم دستورية هذه النصوص ٠

ومن حيث أن الحكم المطعون فيه يكون والحالة هذه قد اصاب صحيح حـــكم القانون فيما انتهى اليه من قضاء لذلك نرى الحكم بعدم قبول الطعن الموجه اليـــه بشقيه العاجل والموضوعى ٠

لـــذلك

نرى أولا ــ الحكم برفض طلب تنفيذ الحكم المطعون فيه ٠

ثانيا ــ بقبول الطعن شكلا ورفض موضوعا ٠

(مفوض الدولة)

بسم الله الرحمن الرحيم

المحكمة الادارية العليــا

مذكرة بدفاع

الاستاذ / أحمد الخواجه بصفته وآخرين   مطعون ضدهم

ضـــد

وزارة العـــدل وآخـرين   طاعنــــين

فى الطعن رقم ٢٧٤٢ لســنة ٢٩ ق . عليا

المحدد لنظره جلسة ١٩٨٣/١٢/١٨

الطلبـات

نرجو رفض الطعن والزام الحـكومة المصروفات .

الدفـــاع

كان حسبنا ان نحيل فى الرد على مطاعن الحكومة الى تقرير هيئة مفوضى الدولة الذى انتهى الى طلب رفض الطعن بعد ان فقد أسباب الطعن المقـام من الحـكومة على الوجه التالى :

١ ــ انه بالنسبة الى الدفع بعدم اختصاص القضاء الادارى بنظر المنازعـة بمقولة ان الطعن الموجه الى قرار اللجنة المؤقتة المنصوص عليها فى المادة الثـانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ــ هو فى حقيقته طعن موجه الى القانون نفسه .. هذا الدفع ردت عليه هيئة المفوضين بأن الطعن وهو موجـه الى قـرار ادارى يدخل بدون شك فى اختصاص القضاء الادارى ولانه قرار تنفيذى لقانون ، وليس قانـونا او قرارا مندمجا فى القانون .

٢ ــ وأما بالنسبة لانكار الحكومة ركن الجبرية فى المنازعة بمقولة ان القـرار المطعون فيه قرار مشروع طالما انه صدر مطابقا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وتنفيذا له ــ فقد ردت هيئة المفوضين (بحق ان الحكومة تفسر المشروعية تفسيرا ضيقا ، وانها تقصدها على التطابق مع نص تشريعى فى حين انها تتسع حتى للتطابق مع نص الدستور ، وانه وفقا لقضاء محكمتنا الادارية العليا فانه اذا تزاحمت فى التطبيــق القواعد القانونية المتعارضة وجب على القضاء ان يطبق القاعدة الاعلى فى المرتبـة فيتقلب الدستور على القانون) حكم المبدأ فى الطعن رقم ٣/٩٢٩ عليــا جلســة ١٩٥٨/٧/١٢ . وان محكمة القضاء الادارى كان وقد تشككت فى دستورية النص الذى

أستند اليه وجود اللجنة المؤقتة فقد أحالت الطعن بعدم الدستورية الذى وجه الى هذا النص وغيره الى المحكمة الدستورية العليا ، دون أن يخل ذلك بحق المحكمة فى أن تفصل فى الطلب المستعجل من ظاهر الاوراق • وهذا الظاهر حسبما انتهت الى ذلك هيئة المفوضين يرجح عدم دستورية مواد اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ نظرا لان حكم المحكمة الدستورية العليا فى الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق بجلسته ١٩٨٣/٦/١١ قد قضى بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بسبب مصادرته حق نقابة المحامين المنتخبة — كنقابة مهنية تتمتع بحق دستورى أصيل هو الحرية النقابية — فى ان تدير أمور النقابة ... وهذا الحكم يؤثم القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى وقع فى ذات المخالفة الدستورية باسناد اختصاصات المجلس المنتخب الى لجنة معين اعضاؤها من قبل الحكومة .

وهو ما يعنى ان محكمة القضاء الادارى فى استجابتها لطلب المدعين احالة الطعن بعدم الدستورية الى محكمته المختصة كانت انما هو أمر تستقل بتقديره المحكمة على أساس ما وفر فى اقتناعها من عدم دستورية هذه النصوص وأنه لذلك يكون قد شاب القرار المطعون فيه بحسب الظاهر عيب مخالفة القانون حيث يرجع عدم دستورية سنده التشريعى وبالتالى — وهو ما تملك معه محكمة القضاء الادارى وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ...

وهذه النتائج السليمة التى انتهت اليها مقومات سليمة تتفق وصحيح حكم القانون ، وهى كافية لرفض طعن الحكومة الا أننا زيادة فى اطمئنان وجدان هيئة المحكمة الموقرة تحدد طبيعة المنازعة حسب تكييفها الصحيح .. حتى يتبين فساد كل مطاعن الحكومة سواء ما تناولته هيئة المفوضين بالتنفيذ أو ما تجاهلت الرد عليه لاصطدامه مع البديهيات القانونية .

التكييف الصحيح للمنازعة المطروحة :

ولما المستقر فى الفقه والقضاء الدستورى ان الحكم بعدم دستورية قانون ما هو حكم قضائى من طبيعة عامة مؤدى ذلك ان منازعة الحكومة فى التنفيذ تعتبر — فى مجال السلطة العامة — منازعة ادارية من منازعات القانون العام يفصل فيها القضاء الادارى بوصفه قاضى القانون العام فى كافة منازعات السلطة الادارية .. ذلك انه لا ولاية لاية جهة اخرى قضائية وادارية فى شأن المنازعة فى الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا .

فالمحكمة الدستورية العليا : بمجرد الفصل فى الطعن ترتفع يدها عن أية منازعات تالية تعذب تنفيذ حكمها . الا أن تأخذ المنازعة شكل قانون فعندئذ يمكن أن يطعن من جديد على هذا القانون بعدم الدستورية .

والقضاء العادى : لا شأن له ولا ولاية فى منازعات الجهة الادارية مهما كان مصدرها سواء كانت هذه المنازعات تقوم على مخالفة أحكام القانون أو تعطيل احكام القضاء .

والحــكومة : لا يمكن ان تكون بداهة المرجع فى طريقة تنفيذ حـــكم المحكمة الدستورية العليا . وهى التى كانت خصما وطرفا فى الخصومة الدستورية ، والحكم الصادر بعدم الدستورية هو ادانة لتصرفها التنفيذى والتشريعى .

واذا كان الامر حسبما تقدم وكانت المنازعة فى تنفيذ حكم المحـكمة الدستورية العليا وعلى نجو ما تتمثل فى امتنـــاع الحـكومة عن اعادة تسليم النقـــابة ومقـــاليد امورها الى مجلس النقابة الشرعى . فان هذا التصرف يعد قرارا اداريا بالامتنـــاع عن التنفيذ يمكن أن يلجأ الى القضاء الادارى بطلب وقف تنفيذه .

وما من شك فى أن الخصومة موجهة أصلا الى الحكومة (متمثلة فى السادة رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ووزير العدل) . وما كان القانون الصادر بانهاء مدة عضوية المدعين الا ثمرة عمل الحكومة مجتمعة (السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية) ولهذا السبب فان آثار الحــكم بعدم دستورية القـــانون ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ انما تنصرف أساسا الى هـــؤلاء الخصــوم ، وهم المكلفون بالتنفيذ ، لان الحـــكم صـــادر ضـــدهم .

ثانيا : وقف التنفيذ غير متوقف على احالة

أوجه عدم الدستورية على المحكمة الدستورية العليا

طلبنا فى هذه الدعوى الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ بعض قرارات تمس وضع مجلس النقابة الشرعى ، وقد كان سندنا فى طلب وقف التنفيذ الوجوه العديدة لعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ .

أما بعد ان صدر حكم المحكمة الدســتورية العليـا بعدم دســتورية القـــانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، فقـــد قام المدعون بتعـــديل سند الدعـــوى دون التخـــلى عنه كلية .

فما من شك انه بصدور حكم المحكمة الدستورية العليا يغدو هذا الحكم بســـند المدعين المباشر فى طلباتهم . ذلك أن الحـــكم قد غير وضعهم القانونى وبه عادوا الى الوجود الفعلى صاروا قانونا مجلس النقابة الشرعى ، صاحب الولاية الوحيـــدة لا ينافســه أو يشاركه فيها أحد .

غير ان هذا لا ينفى ان قانونا للمحاماة قد صدر هو القانون رقم ١٧ لســـنة ١٩٨٣ — واستنادا الى الاحكام المؤقتة فى هذا القانون ، اختارت لجنة برئاســـة المستشار رئيس محكمة النقض مجلس نقابة مؤقت .

واذا كان المدعون قد نازعوا فى شرعية هذا التشكيل طعنا فى دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فقد كان حسب المدعين الطعن فى شرعية التشكيل استنادا الى حكم المحكمة الدستورية العليا دون أن يعلن طلب وقف التنفيذ على الاحالة الى المحكمة الدستورية العليا فى شأن مطاعن المدعين بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لســـنة ١٩٨٣ .. ذلك أنه يكفى المدعين ان يتقرر حقهم فى استرداد ولايتهم المسلوبة به بسقوط

القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ فى مجال التطبيق وكذلك سقوط أى حكم مماثل فى أى قانون ، تال لهذا القانون . وهذا يعنى ببساطة انه لا يوجد أى تنازع بين حكم المحكمة الدستورية العليا وبين قانون قائم ، ذلك أن حكم الدستورية قد أسقط من مجـــال التطبيق أى نص تشريعى ينال من شرعية مجلس النقابة المنتخب .

ثالثا : آثار الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا

بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

جاء فى آخر أسباب الحكم التى قضت بعدم دستورية المادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

« ولما ... كانت باقى مواد هذا القانون مترتبة على مادته الاولى بمـــا مؤداه ارتباط نصوص القانون بعضها ببعض ارتباطا لا يقبل الفصل أو التجزئة ، ومن ثـم عدم دستورية نص المادة الاولى وابطال أثرها ، يستتبع ـــ حكم هذا الارتبـــــاط ـــ أن يلحق ذلك الابطال باقى نصوص القانون المطعون فيه ، بما يستوجب الحكم بعدم دستورية القانون برمته :

أى أن الابطال الذى لحق المادة الاولى من القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بانهاء مدة عضوية مجلس النقابة الشرعى لحق المواد الاخرى التى حددت طريقة تشـــكيل مجلس نقابة مؤقت ، وتولى مجلس النقـــابة المؤقت اعداد مشروع قانون المحـــاماة خلال سنة من تاريخ نفاذ القـــانون ، وان تجرى الانتخابات لاختيار مجلس نقـــابة جديد خلال ستين يوما .

واذا كانت الحكومة قد بادرت قبل نظر الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية عليا بمناقشة مشروع قانون المحاماة الجديد خلال ما يقرب من أربعة أيام ، وتم التصديق عليه بعجلة ملفتة للنظر قبل يوم واحد من نظر الطعن وقبل ساعات قليلة من ســـفر السيد رئيس الدولة ويوم أجازة رسمية هو يوم الجمعة ... وقد تصورت الحكومة انها باصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ (الذى ألغى فى مادته الاولى القانون رقـــم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢) أنها تنهى الخصـــــومة الدستورية ، بفعلها التشريعى غير ان المحكمة الدستورية العليا ردت على الحكومة والمشرع معا قصدها السيىء وأكدت انه طالما ان هذا الالغاء التشريعى للقـــانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لا يتناول الإثار الماضية فان هذا التصرف لا يحول دون النظر والفصل فى الطعن بعدم الدستورية من قبل من طبق عليهم .

غير ان هذا الالغاء التشريعى للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ وان كان غير مؤثر فى حقوق الطالبين وفى الخصومة الدستورية ، الا انه مؤثر بداهة فى وضـــع الحكومة وتصرفاتها حيال مجلس نقابة المحامين الشرعى : ذلك ان الحـــكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بابطال احكام القـــانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ على اســـاس اهدار الحرية النقابية ، يكون قد ابطل ضمنا اى تنظيم مؤقت يكون قد ورد فى القـــانون رقم

١٩٨٣/١٧ بشل عمل مجلس النقابة الشرعى لانه يمثل نفس الاعتداء على الحـرية النقابية الذى اثمها القضاء الدستورى .

ثمت وجوه أخرى لعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ اضطررنا للاشارة اليها بمناسبة الحديث عن آثار حكم المحكمة الدستورية العليا والالغـاء التشريعى للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨٢ الذى قضى بعدم دستوريته . ويهمنا من هـــذه **الاثار بوجـه خـاص** (وفى صدر الدعوى المرفوعة أمام القضـاء الادارى من ممثلى المجلس المنحـل) .

الاثر الخاص بسقوط أى تشكيل مؤقت يمكن أن يقوم محل مجلس النقابة الشرعى أو يغتصب سلطاته . ذلك ان أى نص فى الاحكام المؤقتة للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يجيز قيام مثل هذا التشكيل المؤقت ، لم يعد يأتلف اطلاقا مع الحكم بعدم دسـتورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بكافة احكامه ، وهو حكم يوجب ان تعود الشرعيـة الكاملة لمجلس النقابة المنتخب الذى حجبت سلطاته بدون وجه حق بتشريع جـائر ، ومع الوجود الشرعى لمجلس النقابة الشرعى المنتخب لا يكون هناك محل لان يقـوم مجلس نقابة مؤقت أو أى تشكيل مؤقت يغتصب ــ الولاية المشروعة للمجلس الشرعى . ذلك ان من مقتضى الحكم بعدم دستوريته النص الخاص بانهاء مدة عضوية مجلس النقابة أن يعود بقوة القانون هذا المجلس الى مباشرة اختصاصاته ليس فقط المدة المقررة له فى القانون القديم وهى أربع سنوات منذ يناير ١٩٨٠ ، وانما كذلك استكمال المدة التى منع فيها بالقوة من أن يمارس ولايته .

ومع ذلك فهذه مسألة متعلقة بالمدى الذى سوف يتم بها تنفيذ الحكم وهو خارج عن نطاق الطلبات المطروحة الان ويزيد فى تأكيد هذا المعنى ما قضت به المحـكمة الدستورية العليا كذلك من عدم دستورية الحكم الوارد فى القانون ١٢٥ لسنة ١٩٨١ (معدلا بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢) خاصا باقامة تشكيل مؤقت ينافس المجلس الشرعى أو يغتصب ولايته .. وفى حكم **الابطال هذا صدر فى ظل القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣** . وهو يمتد بداهة الى أى نص فيه يشير فى هذا الاتجاه الذى يجعل التشكيل النقابى تشكيلا حكوميا لا يقوم على أساس الارادة الحرة والانتخاب ، وانما يقوم بارادة سلطة الحـكم وتحكمها فى الاختيار ، واهدارا لمبدأ ديمقراطية التنظيمات النقابية الذى اكدته المحكمة الدستورية العليا وجعلته سندا من اهم أسانيدها فى القضاء بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ .

بنـــاء عليـه

نرجو رفض الطعن والزام الحكومة المصروفات .

بسم الله الرحمن الرحيم

باســـم الشـــعب

المحـــكمة الاداريـــة العليـــا

الدائـــرة الثانيـــة

بالجلسة المنعقدة علنا يوم الاثنين الموافق ١٩٨٣/٩/٥ .

برئاسة السيد الاستاذ المستشار محمد صالح الساكت نائب رئيس مجلس الدولـة ورئيس المحكمة .

وعضوية السادة المستشارين يوسف شلبى يوسف ويحيى عبد الفتاح سليم البشرى وعبد الفتاح محمد ابراهيم صقر ومحمد فؤاد عبد الرازق الشعراوى .
وحضور السيد الاستاذ المستشار عبد المنعم احمد مفوض الدولة .
وبحضور السيد / عبد السلام عبد الحميد الحنفى سكرتير المحكمة .

١ — رئيس الجمهورية .

٢ — رئيس مجلس الوزراء .

٣ — وزير العـــدل .

٤ — رئيس محكمة النقض .

ضـــــــد

السادة الاساتذة المحامون :

أحمد الخواجه ، محمد المسمارى ، محمـــد فهيم أمين ، أحمـــد نبيل الهـــلالى ، أحمد ناصر ، محمد صبرى مبدى ، محمد عيد ، محمود عبد الحميـــد ســـليمان ، عبدالله شريف ، محمد علوان ، حامـــد الازهرى .
عن الحكم الصـــادر من محكمة القضاء الادارى بجلسة ٥ من يوليه سنة ١٩٨٣

فى الدعوى رقم ٣٩٤٩ لسنة ٣٧ ق

الاجـــراءات

بتاريخ ٧ يوليه سنة ١٩٨٣ أودعت ادارة قضايا الحكومة نيابة عن الطاعنين قلم كتاب هذه المحكمة تقرير طعن قيد برقم ٢٧٤٢ لسنة ٢٩ ق فى الحكم الصـــادر من محكمة القضـــاء الادارى بجلسة ٥ من يوليه سنة ١٩٨٣ فى الدعوى رقم ٣٩٤٩ لسنة ٣٧ ق المقامة من الاساتذة المحامين إحمد الخواجـــه ، ومحمد المســـمارى ، ومحمد فهيم أمين ، وأحمد نبيـــل الهلالى ، وأحمد ناصر ، ومحمد صبرى ميدى ، ومحمد عيد ، ومحمود عبدالحميد سليمان ، وعبد الله شريف ، ومحمد عـــلوان ، وحامـــد الازهرى ضـــد رئيس الجمهورية ، ورئيس مجلس الوزراء ، ووزير العدل ، ورئيس محكمة النقض ، والقاضى :

أولا — برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى وباختصاصها .

ثانيا — برفض الدفع بعــدم قبول الدعوى ، وبقبولها شكلا .

ثالثا — وفى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١٨ من أبريل سنة ١٩٨٣ من اللجنة الثلاثية المنصوص عليها فى المــادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصــدار قانون المحاماه وما يترتب على ذلك من آثــار على النحــو الوارد بالاسباب والزمت الجهة الادارية بمصروفات هذا الطلب .

رابعا — بوقف الدعوى وباحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليــا للفصل فى مــدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقــرة الثانية من المــادة الرابعــة والفقرة الاولى من المــادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحــاماه .

وطلب الطاعنون للاسباب الواردة بتقرير الطعن أن تأمر دائرة فحص الطعون بوقف تنفيــذ الحكم المطعون فيــه ، وباحالة الطعن الى المحكمة الادارية العليــا لتقضى بقبول الطعن شكلا ، وفى الموضوع بالغــاء الحكم المطعون فيه ، والحكم :

أصليا : أ — بعــدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى .

ب — بعدم قبول الدعوى فى الشق الخاص بالطعن فى قرار اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخابات مجلس النقابة بتحديد موعــد لاجراء انتخاب مجلس النقابة الجديد لرفعه قبل الاوان .

واحتياطيا : برفض طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه .

مــع الزام المطعون ضدهم فى أى من الحالين بالمصــروفات ومقابل اتعــاب المحاماه عن الدرجتين .

وقدمت هيئة مفوضى الدولة تقريرا بالرأى القانونى مسببا ارتأت فيه :

أولا — الحكم برفض طلب وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه .

ثانيا — قبول الطعن شكلا ورفضه موضوعا .

وحدد لنظر الطعن أمام دائرة فحص الطعون بهــذه المحكمة جلســة ١٨ من يوليه سنة ١٩٨٣ ، وبجلسة ٥ من سبتمبر سنة ١٩٨٣ حكمت المحكمة بعــدم قبول تدخل الاستاذ أمين صفوت المحامى خصما فى الطعن ، وبقبول الطعن شــــكلا ، وبرفض طلب وقف تنفيذ الحكم المطعــون فيــه ، والزمت الجهــة الادارية بمصروفات هذا الطلب ، وقررت أحالة الطعن الى المحكمة الادارية العليا (الدائرة الثانيــة) ، فحدد لنظره أمامها جلسة ١٣ من نوفمبر سنة ١٩٨٣ ، وبعد تداوله بالجلســــــات على النحو المبين بالمحاضر ، أرجىء أصدار الحكم فيه بجلســة اليوم حيث صــــدر وأودعت مسودته المشتملة على اسبابه لدى النطق به .

المحكمة

بعد الاطلاع على الاوراق وسماع الايضاحات وبعد المداولة .

من حيث أن عناصر هذه المنازعة تتحصل على ما تبين من الاوراق فى أن كلا من الاساتذة المحامين احمد الخواجه ، ومحمد المسمارى ، ومحمد فهيم أمين ، وأحمد نبيل الهلالى ، وأحمد ناصر ، ومحمد صبرى مبدى ، ومحمد عيد ، ومحمود عبد الحميد سليمان ، وعبدالله شريف ، ومحمد علوان ، وحامد الازهرى ، وذلك بوصفهم رئيس وأعضاء مجلس النقابة الشرعى للمحامين ، أقاموا الدعوى رقم ٣٩٤٩ لسنة ٣٧ ق بصحيفة أودعت قلم كتاب محكمة القضاء الادارى فى ٢٨ من مايو سنة ١٩٨٣ طالبين الحكم :

أولا — وبصفة مستعجلة ، بوقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيذا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، الذى يطعن المدعون بعدم دستوريته ، ويطلبون احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا .

ثانيا — وبصفة مستعجلة ، والى أن يقضى فى الطعن بعدم دستورية القانونين رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، ورقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، بفرض الحراسة القضائية على نقابة المحامين واقامة مجلس النقابة الشرعى حارسا على شئونها قائما بأمورها .

وذلك مع الزام الحكومة مصاريف هذين الطلبين .

وفى الموضوع ، بالغاء القرار المطعون فيه ، والحكم بالزام الحكومة بأن تدفع للطالبين بوصفهم الممثلين الشرعيين لنقابة المحامين تعويضا قدره مليون جنيه تدرج فى صندوق النقابة عن التصرفات التى قامت بها الحكومة واعتدت بها على الحرية النقابية وعلى الممثلين الشرعيين للمحامين . مع الزام الحكومة بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماه .

وقال المدعون شرحا لدعواهم ان مجلس نقابة المحامين حل بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، وصدر قرار من وزير العدل — تنفيذا له — بتشكيل مجلس نقابة مؤقت ، فقام بعض المدعين بالطعن فى هذا القرار أمام محكمة القضاء الادارى ، وضمنوا طعنهم طعنا آخر بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، فأوقفت المحكمة الفصل فى الدعوى بشقيها ، وكلفت المدعين برفع الطعن اما المحكمة الدستورية العليا ، فأقاموا الدعوى رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية ، وأثناء نظرها صدر القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨٢ بتعديل القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، وتبعا لذلك أصدر وزير العدل قرارا آخر باعادة تشكيل مجلس النقابة المؤقت ، وقد قصدت الحكومة من هذين التعديلين ان تحول بين المحكمة الدستورية العليا وبين الفصل فى دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ . ثم صدر القانون رقم ١٧ سنة ١٩٨٣ بتنظيم مهنة المحاماه متضمنا نصا يعطى لجنة من هيئات القضاء برياسة رئيس محكمة النقض الحق فى تشكيل مجلس نقابة مؤقت من عشرين عضوا ، وقد تم هذا التشكيل بالفعل ، وهذا القرار مخالف للدستور هو والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الذى صدر استنادا اليه ، لان مناقشة واقرار مشروع القانون المشار اليه — وهو يتضمن ما يزيد على مائتى مادة فى أربعة ايام أيام ، وقبل نظر الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ بيوم واحد ينبىء عن لدد فى الخصومة ، كما أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لم يقصد به تنظيم مرفق عام ، وانما صدر

ببواعث حزبية وانتقاما من مجلس نقابة المحامين ، وهو يهـدف فى الحقيقـة الى تحصين عمل غير مشروع وهـو بدوره تشريع لحالة فردية يتماثل فى عـدم دستوريته مع القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ من حيث افتقاره الى العموم والتجريد : ويعـد تصرف السلطة التشريعية متمثلا فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ عدوانا صارخا من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، المشتركتين فى وضع هذا القانون واصداره ، على المحكمة الدستورية العليا كسلطة قضائية خاصة لا يجوز التدخل فى شئون العـدالة الدستورية التى ترعاها .

ونظرت الدعوى بالجلسات على الوجه المبين بالمحاضر . وبجلسة ١٤ يونية سنة ١٩٨٣ قدم الحاضر من المدعين صورة رسمية من الحكم الصادر من المحكمـة الدستورية العليا بجلسة ١١ من يونية ١٩٨٣ فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية القاضى بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، وعدل الحاضر عن المدعن الطلبات فى الدعوى ـ على ضوء هذا الحكم ، على النحـو التـالى :

أولا ـ وبصفة مستعجلة ، الحكم بوقف تنفيذ القـرار الصادر بتشكيل مجلس نقابة مؤقت ، والقرار الصادر عن هـذا التشكيل المؤقت تنفيذا للقانون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بتحديد موعد لانتخاب مجلس نقابة جديد .

ثانيا ـ وبصفة مستعجلة ، بوقف تنفيـذ القـرار السلبى بامتنـاع مجلس النقابة المؤقت من تمكين مجلس النقابة الشرعى من ممارسة ولايته .

ثالثا ـ وفى الموضوع ، بالغاء هذين القرارين .

وقدم المدعون مذكرة اضافوا فيهـا أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ يعـد امتدادا للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ واثرا من آثاره ، اذ ينصرف قضاء المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ حتما الى القانـون رقـم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فيما تضمنه من انهاء مدة عضوية مجلس النقابة المنتخب ، ولئن كان القانون يوجب نشر حكم المحكمة الدستورية العليـا فى الجريدة الرسمية بوصفه حـكم القانون الجـديد الذى حل محل التشريع المقضى بعـدم دستوريته ، بقصد ان يسرى على الكافة ، فان عـدم النشر لا يقضى امتنـاع الحكومة عن تنفيـذ الحكم الذى كانت طرفا فيه ، والا كان معنى ذلك تعطيل تنفيذ الحكم بالامتناع عن نشره فـى الجريدة الرسمية ، واذا كان الامر قد انتهى بالحكومة الى المنازعة فى تنفيذ حـكم المحكمة الدستورية العليـا وامتناعها عن اعـادة تسليم النقابة ومقاليد أمـورها الى مجلسها الشرعى فان ذلك يعد من جانب الحكومة قـرارا اداريا بالامتناع عن التنفيـذ يمكن أن يعرض على القضاء الادارى ، بحسبانه منازعة ادارية لا دستورية ، بطلب الحكم بوقف تنفيذه . وان المدعين ، بعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعـدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، يعدلون بسند الدعوى دون التخلى عنـه كليـة ، وذلك باقامة طعنهم بعـدم شرعية التشكيل الصادر بالتطبيق لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على سند من الحكم الصادر بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ دون أن يغلق طلب وقف التنفيذ على احالة مطاعنهم على دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ على الاحالة الى المحكمة الدستورية العليا لان الحكم اسقط كل نص تشريعى ينال من شرعية مجلس النقابة المنتخب ، وهو ما يقتضى أن تعـود الشرعية الكاملة الى مجلس النقابة المنتخب الذى سحبت سلطاته بدون وجـه حـق

وبتشريع جائر . وان المدعين يصرون مع ذلك على طلب احالة الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الى المحكمة الدستورية العليا لان هذا القانون الاخير يناهض الحرية النقابية ويعرض قيودا ثقيلة على مجلس النقابة فى ممارسة ولايته ، ويتعارض مع ما تقضى به المادة ٥٦ من الدستور .

وعقبت الحكومة على الدعوى بمذكرة طلبت فيها الحكم :

أصليا — بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى ، وبعدم قبولها فى الشق الخاص بالطعن على قرار اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخاب مجلس النقابة بتحديد موعد لاجراء انتخاب مجلس النقابة الجديد لرفعه قبل الاوان .

واحتياطيا — يرفض الدعوى بشقيها ، والزام المدعين بالمصروفات ومقابل اتعاب المحاماه .

وعن الدفع بعدم الاختصاص قالت الحكومة ان الدعوى فى حقيقتها وحسب التكييف القانونى السليم لطلبات المدعين فيها ، هى الطعن فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى فانها تخرج عن اختصاصات مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى . هذا فضلا عن أن اللجنة الثلاثية التى ناط بها الشارع أختيار اعضاء اللجنة المؤقتة ، روعى فى جميع اعضائها ان يكونوا من بين رؤساء الهيئات القضائية ، وهى بهذه الصفة لا يمكن أن تكون هيئة ادارية ، ومن ثم فان القرار الصادر عنها لا يعتبر قرارا اداريا .

وفى بيان للدفع بعدم قبول الدعوى ، قالت ان القرار الذى اصدرته اللجنة الثلاثية فى ١٩ من مايو سنة ١٩٨٣ بأن تجرى الانتخابات فى الاسبوع الاول من شهر سبتمبر سنة ١٩٨٣ لا تتوافر فيه عناصر القرار الادارى ، ولا يعدو ان يكون اجراء تمهيديا استوجب المشرع اتخاذه لتشكيل مجلس النقابة طبقا لاحكام القانون والنظام الداخلى للنقابة ، وهو اجراء لا ينشىء أو يلغى أو يعدل مركزا قانونيا سابقا ، وبالتالى يكون الطعن فيه غير مقبول قانونا . هذا فضلا عن انه طبقا لاحكام قانون المحاماه والنظام الداخلى للنقابة لا يجوز الطعن على استقلال فى قرار دعوة الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب النقيب واعضاء مجلس النقابة ، وانما يتعين الانتظار حتى تجرى عملية الانتخاب ثم يطعن بعد ذلك فى العملية كلها .

وعن طلب رفض الدعوى ذهبت الحكومة الى أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ هو أول قانون ديمقراطى يصدر منذ قيام الثورة بتنظيم المحاماه اذ صدرت التنظيمات السابقة عليه بقرارات بقوانين ، ولم يصدر هذا القانون عن فرد أو أفراد ، انما صدر عن مجلس الشعب ، وهو السلطة التشريعية فى البلاد وبالاسلوب الذى رسمه الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الشعب ، وهو لا يمس أى حق مقرر للمحامين أو للنقابة بل على العكس من ذلك فقد اضاف الى هذه الحقوق ، كذلك لا أساس للزعم بأن الحكومة أصدرت هذا القانون لتصادر حق المحكمة الدستورية العليا فى مباشرة رقابتها على القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ اذ رغم صدور القانون المذكور فان المحكمة الدستورية العليا لم تتخلى عن نظر الطعن رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية .

وبجلسة ٥ من يولية سنة ١٩٨٣ أصدرت محكمة القضاء الادارى حكمها المطعون فيه ، ويقضى :

أولا ـــ برفض الدفع بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر الدعوى وباختصاصها .
ثانيا ـــ برفض الدفع بعـــدم قبول الدعوى ، وبقبولها شـــكلا .

ثالثا ـــ وفى الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٤/١٨ من اللجنـــة المنصوص عليها فى المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه وما يترتب على ذلك من آثار على النحو الوارد بالاسباب ، والـــزام الجهة الادارية بمصروفات هذا الطلب .

رابعا ـــ بوقف الدعوى وباحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادتين الثانية والثالثة والفقرة الثانية من المـــادة الرابعة والفقرة الاولى من المادة الخامسة من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه .

واقامت المحكمة قضاءها برفض الدفع بعـــدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى على أن الدعوى تنصب أساسا على الطعن فى القرار الصـــادر مـــن اللجنـــة الثلاثية المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المـــادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باختيار أعضـــاء اللجنة المؤقتة المخولة سلطات مجلس النقابـــة العامة طبقا لنص الفقرة الاولى من المادة الثانية من القانون المذكور ، وكذلك القرار الصادر عن هذه اللجنة بتحديد موعد لانتخابات مجلس النقابة تنفيذا لاحـــــكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، وان اللجنة الثلاثية المشار اليها بما اسند اليها من اختصاص فى تنفيذ بعض الاحكام التى تضمنها هـــذا القانون انمـــا تمارس ذلك الاختصاص بحسبانها سلطة عامـــة ، وان ما يصدر عنها بهذه الصفة يعد عمـــلا اداريا باعتباره مظهرا من مظاهر استعمال تلك السلطة ، ومن ثم يكون الاختصاص بنظر الدعوى ، وهى تنصب على ممارسة هذه اللجنة بصفتها تلك ، معقودا لمجـــلس الدولة بهيئة قضـــاء ادارى عملا بالمادة ٥/١٠ والمـــادة ١٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

وعن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها قبل الاوان ، قالت المحكمة ان المـــدعين يبغون من وراء دعواهم اسبـــاغ الشرعية على تنظيمات نقابتهم بـــدء من الخطوات التمهيدية التى تتولاها السلطات الاستثنائية المنوطة بادارتها كى لا تظـــل تلـــك السلطات سادرة فى اجراءاتها صوب استكمال الاجهزه الداخلية للنقابة ، وهى اجـــراءات تبـــدو فى نظـــر المدعين فاسدة من اساسها لصدورها من جهة غـــير مختصة وبالاستناد الى قانون مشكوك فى دستوريته ، وعليه فانه اذا كان ثمة آونة معلومة لرفـــع الدعوى فهذا هو وقتها وتلك هى مناسبتها حتى ينحسم بالحـــكم الصادر فيها أمر النزاع بشـــأنهـــا .

واقامت المحكمة قضاءها لوقف تنفيـــذ القرار الصادر من اللجنة الثلاثية بتاريخ ١٨ من ابريل سنة ١٩٨٣ على ان ركنى الجدية والاستعمال يتوافران فى طلب وقف تنفيذ القـــرار المشار اليه واستظهرت الركن الاول من ان النصوص القانونيـــة التى يتوسدها القرار المذكور مشكوك فى دستوريتها ، بل والراجح فى نظر المحكمة انهـــا غير دستورية ، ذلك أن مقتضى الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١١ من يونية سنة ١٩٨٣ بعـــدم دستورية القانون الصادر رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ باعتباره كاشفا عن عدم دستورية هذا القانون الاخير منذ تاريخ صدوره فى ٢٢ من يوليو سنة ١٩٨١ ، يكون قد عاد بمجلس النقابة ـــ الذى انهى القانون ســـالف

الذكر ولايته — الى حيز الوجود القانونى ، الامر الذى يستوجب النظر الى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فى ضوء الآثار التى أحدثها الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا ، ومن اخصها اعتبار مجلس النقابة المنتخب قائما قانونا ومتزامنا فى وجوده مع القانون المذكور الذى جاء مكرسا الآثار غير الدستورية التى أحدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، والذى قضى بعدم دستوريته ، ويتبدى ذلك فيما قام عليه القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من فرضيه قانونية غير دستورية مؤداها أن مجلس النقابة الشرعى بالانتخاب غير قائم قانونا وأقام على هذه الفرضية نصوصا تقضى بتنصيب لجنة تتولى شئون النقابة وتحل محل مجلسها الشرعى الى أن يتم انتخاب مجلس جديد ، وهو المعنى الذى تنطق به مادته الثانية التى تقضى بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى الاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة ، والمادة الثالثة التى قضت بأن تتولى اللجنة المذكورة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة ، وتختار من بين اعضائها رئيسا لها تكون له الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين ، ووكيلا وأمينا عاما للصندوق ، وتباشر اللجنة اختصاصات لجان قبول المحامين واللجان الاخرى المنصوص عليها فى القانون ، والفقرة الثانية من المادة الرابعة وهى تقضى بأن لهذه اللجنة أن تصدر ما تراه من قرارات مكملة لما ورد فى المادة الثانية ، وكل هذه النصوص تعتبر نتيجة أو امتدادا للآثار التى احدثها القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، وبذلك يكون المشرع قد وقع فى ذات المخالفة الدستورية التى كشفت عنها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر بجلسة ١١ من يونيه سنة ١٩٨٣ فى القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية ، وتتحصل هذه المخالفة ، كما قالت المحكمة الدستورية العليا ، فى أن ذلك القانون ، وقد اقصى النقيب واعضاء مجلس النقابة المنتخبين طبقا لاحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ من مناصبهم قبل نهاية مدة العضوية عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة يكون قد خرج عن مبدأ التنظيم الديمقراطى الواجب مراعاته فى التشكيلات النقابية انشاء والغاء ، وهو المبدأ الذى قررته المادة ٥٦ من الدستور . وان اعادة التنظيم الشامل للتنظيم النقابى بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ليست مبررا لتخطى المبادىء الدستورية المقررة ، فالمشروع لم يكن بصدد انشاء نقابة للمحامين لاول مرة حتى تقتضيه الحال أن يلجأ الى تلك النصوص الاستثنائية ، لكنه كان بصدد نقابة قامت منذ سنة ١٩١٢ ، ولان كان للدولة حق تناول النقابات القائمة بالتنظيم الا أن هذا الحق لا يجوز ان يمس الحماية المقررة لمبدأ ديمقراطية التشكيلات النقابية . وانتهى الحكم المطعون فيه الى انه وقد استند القرار المطعون فيه الى نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بالغة الذكر وهى نصوص تبدو ومع نص الفقرة الاولى من المادة الخامسة كذلك نصوصا غير دستورية فان القرار يكون قدمه بحسب ظاهر البحث عيب مخالفة القانون الذى اتصل به من فساد أساسه التشريعى ، ومن ثم يكون الطعن فيه قائما على اسباب جدية يرجح معها الحكم بعدم دستورية سنده التشريعى وبالتالى بالغائه وعن ركن الاستعجال ، فقد استظهرته المحكمة من أن استمرار اقصاء مجلس النقابة المنتخب عن ممارسة الاختصاصات والصلاحيات المنصوص عليها فى القانون ، وخاصة الاشراف على انتخاب النقيب واعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فى موعد لا يجاوز ستة اشهر من تاريخ العمل به ، من شأنه ترتيب آثار يتعذر تداركها فيما لو حكم بعدم دستورية النصوص المشار اليها آنفا وبالتالى الغاء القرار المطعون فيه .

اما عن طلبى وقف تنفيذ القرار الصادر من اللجنـة المؤقته فى ١٩ من مايـو سنة ١٩٨٣ باجـراء الانتخابات ــ بصفة مبدئية ــ فى الاسبوع الاول من شـهر سبتمبر سنة ١٩٨٣ ، ووقف تنفيذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابة المؤقت عن تمكين مجلس النقابة الشرعى المنتخب من ممارسـة ولايته ، فقد انتهت المحكمة الى انه فضلا عن ان القرار الاول قرار غير نهـائى فانه يندرج هـو والقرار الثانى ضـمن الآثار المترتبة على القرار الصادر بتشكيل اللجنة المؤقتة والذى انتهت المحكمة الى الحكم بوقف تنفيـذه وما يترتب على ذلك من آثار .

وعن وقف الدعوى واحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصـل فى مدى دستورية ما أوضحتـه المحكمة من مـواد القـانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه فان المحكمة قد فعلت ذلك لما تراءى لها من ان النصوص التى تشكل المصدر المباشر للقرار المطعون فيه ، وهى نصوص المـواد الثانية ، والثالثة ، والفقرة الثانية من المـادة الرابعة ، والفقرة الاولى من المـادة الخامسة من القانون المشار اليه ، تبـدو فى ظاهرها مخالفـة لحكم المادة ٥٦ من الدستور للاسـباب السالف بيانها والتى اكدتها المحكمة الدستورية العليا فى حكمها الصادر بجلسـة ١١ من يونيه سنة ١٩٨٣ فى الدعوى رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية . واشارت المحكمة الى انهـا وهى تقضى بوقف تنفيـذ القرار المطعون فيه مع الحكم فى ذات الوقت بوقف الدعوى واحالة اوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية المواد سالفة الذكر ، فان هذين الحكمين غير متعارضين اذ لكل منهما مجاله وآثاره فاولهما لا يعدو أن يكون اجـراء وقتيـا اقتضته الضرورة وقام فى الظاهر على اسباب جدية يرجـح معها الغـاء القرار المطلوب وقف تنفيذه ، اما الثانى فلا يعدو ان يكون اجراء استوجبته ظروف الدعوى ازاء ما اكتنفها من مطاعن دستورية اقتضت سلوك هـذا السبيل ، وهو يتضافر مع مرحلة التحضير التى تتولاها هيئة مفوضى الدولة لتهيئة الدعوى للفصل فيها موضوعا ، وهذا الاجـراء وان كان أوليـا لازما للفصل فى طلب الالغـاء الا انه لا علاقة له بطلب وقف التنفيذ سوى فى استظهار اسباب عدم الدستورية التى تشكل ركن الجدية فى الطلب المستعجل وتشكل فى ذات الوقـت اساس الحكم بوقف الدعوى للبت فى المسألة الدستورية .

ومن حيث ان الطعن يقـوم على ان المحكمة اخطأت اذ قضت برفض الدفـع بعدم اختصاص مجلس الدولـة بهيئة قضاء ادارى بنظر الدعوى ، وذلك ان المطعون ضدهم لم يوجهوا اى طعن للقرار الصادر بتشكيل لجنة مؤقته للاشراف على انتخابات النقابة أو للقرار الصـادر عن هـذه اللجنة بتحديد موعـد مبدئى لاجراء هـذه الانتخابات ، وان الدعوى بحسب حقيقتها والتكييف القانونى السليم لطلبات الخصوم فيهـا هى طعن فى احكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وبالتالى تخـرج عن اختصاص القضاء الادارى ، وان ذلك يتضح من مراجعـة اسباب الطعن الواردة فى صحيفـة الدعوى ، وكلها موجهة اساسا الى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ثم القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ مباشرة . كمـا ان تشكيل اللجنة المؤقته للاشراف على الانتخابات تم بنص صريح فى القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باصدار قانون المحاماه هـو نص المادة الثانية ، فالمشرع هو الذى شكل اللجنة المؤقتة للاشراف على الانتخابات ، وعهـد الى لجنة ثلاثيـة من رؤسـاء الهيئات القضائية باختيار اعضاء هذه اللجنة المؤقتة ، وعملية اختيار اعضاء هذه اللجنة اجراء تنفيذى لا يرقى الى مرتبة القرار الادارى ، وبالتالى يخرج الطعن فيـه عن اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضـاء ادارى . هذا فضلا

عن أن اللجنة الثلاثية مشكلة من رؤساء ثلاث هيئات قضائية فلا يمكن أن تكون لجنة ادارية لان اعضائها جميعا من رجال السلطة القضائية ولا تتبع أية جهة ادارية من جهات الدولة ، وان محكمة القضاء الادارى ذهبت فى حكمها المطعون فيه الى أن هذه اللجنة سلطة عامة ، ولم تقل انها سلطة ادارية ، كما لم تذكر ان القرار الصادر من هذه اللجنة باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة للاشراف على انتخابات نقابة المحامين يعتبر قرارا اداريا ، وانما ذكرت انه يعتبر عملا اداريا ودعوى الالغاء لا توجه الى أى عمل ادارى بل الى القرارات الادارية دون غيرها من أعمال الادارة الاخرى . وأن ما تضمنه الحكم المطعون فيه فى هذا الخصوص ليس ردا على دفاع الادارة الجوهرى الصحيح الامر الذى يعيب هذا الحكم بالقصور فى التسبيب ويجعله باطلا حقيقيا بالالغاء .

كما ان الحكم المطعون فيه متناقض فى التسبيب اذ قال ان القرار المطعون فيه ولان جاء متفقا مع احكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من حيث الشكل أو المضمون ، الا ان النصوص القانونية التى يتوسدها القرار المذكور مشكوك فى دستوريتها والراجح فى نظر المحكمة انها غير دستورية ، ذلك أن مبدأ المشروعية فى القرارات الادارية يقاس بمدى مطابقة هذا القرار للقانون الذى صدر تنفيذا له ، ولا يغير من ذلك ان يكون القانون الذى صدر القرار تنفيذا له مشكوكا فى دستوريته لان مثل هذا الشك لا يؤثر فى سلامة القرار الادارى طالما بقى القانون الذى استند اليه القرار نافذا .

كما يقوم الطعن على ان المحكمة اخطأت فى رفضها الدفع بعدم قبول الدعوى بالنسبة الى القرار الصادر بتحديد موعد مبدئى لاجراء الانتخابات لرفعها قبل الاوان ذلك أن تحديد موعد لاجراء الانتخابات لنقابة المحامين لا ينشىء مركزا قانونيا جديدا أو ينفى أو يعدل مركزا قانونيا سابقا وبالتالى يكون الطعن فيه بدعوى الالغاء أو طلب وقف التنفيذ غير مقبول . هذا فضلا عن أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والنظام الداخلى للنقابة لم يجز الطعن على استقلال فى القرار الصادر بدعوة الجمعية العمومية للاجتماع لانتخاب النقيب واعضاء مجلس النقابة ، ولا يجيز الطعن على استقلال فى كل مرحلة من مراحل عملية الانتخاب ، وانما يتم الطعن فى صحة الانتخاب بعد تمام اجراء الانتخابات الامر الذى يكون معه الطعن فى قرار تحديد موعد لاجراء الانتخابات على استقلال وقبل صدور قرار الجمعية العمومية لنقابة المحامين فى هذا الشأن غير مقبول لرفعه قبل الاوان .

ومن وقف تنفيذ القرار المطعون فيه قام الطعن على ان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ يظل نافذا من تاريخ العمل به فى ٢٤ من يوليه سنة ١٩٨١ الى ان يلغى أو يعدل وفقا للقواعد والاجراءات المقررة فى الدستور ، حتى ولو كان مخالفا لاحكام الدستور ، وان الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١١ من يونيه سنة ١٩٨٣ بعدم دستورية هذا القانون لا ينصرف أثره الى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لتعارض ذلك مع نص المادة ١٩١ من الدستور وان هذا هو ما نصت عليه صراحة المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادرة به القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ التى قضت بانه لا يترتب على الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالى

لنشر الحكم » وانه يتثنى من ذلك النصوص الجنائية دون غيرها اذ يترتب على الحكم بعدم دستوريتها زوال أثرها من تاريخ العمل بها وعلى ذلك تعتبر الاحكام الصادرة بالادانة استنادا اليها كأن لم تكن . وانه لما كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ليس قانونا جنائيا فانه يظل نافذا وسارى المفعول الى اليوم التالى لنشر حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته ، وعلى ذلك فانه عند صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ كان القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لازال سارى المفعول ولا يترتب على المشروع اذ نص فى مواد اصداره على تشكيل لجنة للاشراف على انتخاب النقيب ومجلس النقابة كما أن القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ لم يكرس الاثار غير الدستورية للقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ـ كما ذهبت الى ذلك المحكمة فى قضائها ـ وانما الغى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ قبل أن تصدر المحكمة الدستورية حكمها بعدم دستوريته ، وأن اللجنة المؤقتة التى شكلها المشرع تنص المادة الثانية من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ للاشراف على انتخاب النقيب وأعضاء ومجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكامه لم يمس مجلس النقابة المنتخب ، فقد شكلت هذه اللجنة المؤقتة فى وقت لم يكن لمجلس النقابة المنتخب وجود قانونى معترف به بعد أن حل هذا المجلس بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ، وكان المجلس القائم فى تاريخ مناقشة القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ واصداره هو المجلس المؤقت المشكل طبقا لنص القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٨١ ، وان المشروع أراد من اصدار القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ عودة الحياة الطبيعية الى نقابة المحامين بالطريق الديمقراطى المقرر لتشكيل النقابات عموما ونقابة لمحامين على وجه الخصوص . وان المشرع لم يمنح اللجنة المؤقته اختصاصات واسعة كما ذكر الحكم المطعون فيه ، فلم يمنحها من اختصاصات مجلس النقابة الا القدر اللازم لمباشرة مهمتها فى الاشراف على الانتخابات وتسيير الامور العاجلة الخاصة بلجان قبول المحامين واللجان الاخرى المماثلة بالنقابة ، ولم يمس النظام الداخلى لنقابة بل أبقى عليه وترك وضع النظام الداخلى الجديد لمجلس النقابة العامة المنتخب طبقا لاحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ المشار اليه ، وعلى ذلك فان ما اثاره الحكم المطعون فيه من شكوك حول دستورية نصوص القانون سالف الذكر ليس الا من قبيل الظن .

وقام الطعن فيما قضت به المحكمة من وقف الدعوى واحالة الاوراق الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المواد التى بينتها من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٢ على انه مادام أن المطعون ضدهم قد دفعوا أمام محكمة القضاء الادارى بعدم دستورية القانون سالف الذكر وطلبوا احالة طعنهم الى المحكمة الدستورية العليا ، فقد كان على المحكمة ان تقضى بوقف الدعوى وتكلف المدعين برفع دعوى عدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا خلال أجل تحدده لا يجاوز ثلاثة أشهر، واذ لم تفعل وقضت بوقف الدعوى واحالت أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية ما أوردته من مواد القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ فانها تكون قد خالفت القانون واخطات فى تطبيق كما خالفت قضاءها السابق فى الدعويين رقم ٢٣٥٠ لسنة ٣٥ ق ورقم ٢٤٧٩ لسنة ٣٥ ق المرفوعتين من المطعون ضدهم بالطعن بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ مما يكون معه الحكم المطعون حقيقا بالالغاء .

وينى الطاعنون على الحكم المطعون فيه قضاءه بوقف تنفيذ القرار الصادر

بتاريخ ١٨ من ابريل سنة ١٩٨٣ من اللجنة الثلاثية وما يترتب على ذلك من آثار ، أن المحكمة ملزمة وفق الفقرة الثانية من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا ، وقد رأت جدية الدفع بعدم الدستورية ، أن تؤجل نظر الدعوى وتحدد للمطعون ضدهم ميعادا لا يجاوز ثلاثة اشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، وأن فصلها فى الطلب المستعجل يكون لذلك قد جاء مخالفا القانون .

ومن حيث ان القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ الصادر بقانون المحاماة فى ٣١ من مارس سنة ١٩٨٣ (والمنشور فى ذات التاريخ) ينص فى مادته الثانية على أن « تشكل لجنة مؤقتة من احد عشر محاميا من المحامين المقبولين أمام محكمة النقض المشهود لهم بالحيدة والاستقلال ممن مضت على اشتغالهم بالمحاماة عشرون سنة على الاقل على الا يحق لاى منهم الترشيح فى أول انتخابات نقابية تجرى بعد العمل بأحكام القانون المرافق ، وتتولى هذه اللجنة الاشراف على انتخابات النقيب وأعضاء مجلس النقابة العامة فى أول انتخاب يتم طبقا لاحكام القانون المرافق .

وللجنة أن تشكل لجانا فرعية من المحامين غير المرشحين لمعاونتها فى الاشراف على الانتخابات المذكورة فى مقار لجان الانتخاب .

وتتولى اختيار اعضاء اللجنة المشار اليها فى الفقرة الاولى لجنة ثلاثية برياسة رئيس محكمة النقض وعضوية رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة استئناف القاهرة » .

وينص فى مادته الثالثة على أن « تتولى اللجنة المنصوص عليها فى الفقرة الاولى من المادة السابقة الاختصاصات المخولة لمجلس النقابة العامة المنصوص عليها فى القانون المرافق ، وتختار من بين اعضائها رئيسا لها تكون له الاختصاصات المقررة لنقيب المحامين المنصوص عليها فى القانون المذكور ، ووكيلا ، وامينا للصندوق ، وتباشر اللجنة اختصاصات لجان قبول المحامين واللجان الاخرى المنصوص عليها فى القانون المشار اليه » .

وواضح من هذه النصوص أن تشكيل اللجنة المؤقتة التى تتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة للمحامين انما يتم بالقرار الذى تصدره اللجنة الثلاثية التى وكل اليها القانون اختيار اعضائها الاحد عشر من بين من تتوافر فيهم الشروط التى بينها من المحامين ، وهم كثرة ، ولم يقم المشرع بتشكيل اللجنة المذكورة فى القانون ذاته ، كما يذهب الى ذلك الطعن ، والا فما كان ثمة حاجة الى أن يعهد القانون باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة الى اللجنة الثلاثية ، وبدون قرار اللجنة الاخيرة باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة لا تتشكل اللجنة المؤقتة ولا تقدم لها قائمة او يكون لها وجود .

وما من ريب فى أن قرار اللجنة الثلاثية باختيار اعضاء اللجنة المؤقتة التى

تتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة للمحامين ، وتشرف علــى أول انتخــابات تجــرى طبقــا لاحكام القانون رقم ١٧ لســنة ١٩٨٣ لانتخــاب النقيب واعضــاء مجلس النقابــة العامة ، هــو قرار ادارى مستكمل الاركان والعناصر ، فهو تعبــير من اللجنــة الثلاثية ، بما لهــا من سلطة بمقتضى القانون ، وهى فى ممارستها هــذه السلطة لجنــة ادارية ولو كانت مشكلة من ثلاثة من رؤساء الهيئــات القضائية ، ما دام ان العمل الذى تمارســه ، وهــو تشكيل لجنــة مؤقتة لتتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة للحامين ، وتشرف على انتخاب النقيب وأعضــاء مجــلس النقابة العــامة ، هــو عمل ادارى لا ريب فيــه ، ومن شأن قرارها بتشكيل اللجنة المذكورة انشاء مركز قانونى لمن اختارتهم اعضاء اللجنة المؤقتة يخولهم مزاولــة اختصاصات مجلس النقابة العامة ، كما من شأنه الغاء مركز قانونى قائم وقت صدور القانون رقم ١٧ لســنة ١٩٨٣ عــلى ما اوضحه الحكم المطعون فيه ، هــو قيــام مجلس النقابــة المنتخب ، قانونا ، والذى يتأثــر بقرار انشــاء اللجنة المؤقتــة ، وهــو قرار يعنى ضمنا الغاء مجلس النقابــة المذكور ، ومن ثــم يحق لمجلس النقابة المنتخب الطعن فيــه بطلب وقف تنفيــذه والغائه لمــا يتضــمنه من مساس بمركزه القانونى ، ومن ثم يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى ينظره .

وليس صحيحا ما ذهب اليــه الطعن من ان المطعون ضــدهم لم يوجهوا اى طعن للقرار الصادر بتشكيل لجنــة مؤقتة ، وأن دعواهم بحسب حقيقتهــا والتكييف القانونى الســليم لطلباتهم فيما يخص طعن فى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، وبالتــالى تخرج عن اختصــاص القضاء الادارى ، ذلك ان الحقيقة التى لا شــك فيهــا أن المدعــين طلبوا فى صحيفة دعواهم منــذ البدايــة ، وحتى بعد تعــديل طلباتهم بجلســة ١٤ من يونيه سنة ١٩٨٣ أمام محكمة القضــاء الادارى ، وقف تنفيــذ والغــاء القرار الصادر بتشــكيل مجلس نقابة مؤقت تنفيــذا للقانــون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، وهو أمر اثبتته حتى صحيفة الطعن فى سردها للوقــــائع عندما بنيت طلبات المطعون ضدهم فى دعــــواهم ، ومــا الاشارة من المدعين الى عدم دستورية القانونين رقم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ ورقم ١٧ لســنة ١٩٨٣ فى صــحيفة الدعوى الا بيانا لسندهم فى طلب وقف تنفيذ القرار المذكور والغائه ، وتدليــــلا على عدم مشروعيته . واذ كان الحكم المطعون فيه قد حدد بحق طلبــــات المدعين فى الشق المســتعجل من دعواهم بطلب وقف تنفيــذ القــرار الصادر بتشــكيل مجلس نقابة مؤقت لنقابة المحامين ، والقــرار الصــادر عن هــذا التشكيل المؤقت بتحديــد موعــد لانتخابات مجلس النقابة تنفيــذا لاحكام القانــون رقم ١٧ لســنة ١٩٨٣ . وكذلك وقف تنفيــذ القرار السلبى بامتناع مجلس النقابــة المؤقت عــن تمكين مجلس النقابــة المنتخب من ممارســة ولايته ، فانــه يكون قد اصاب التكييف القانــونى الصحيح لطلبــات المدعين ، واذ قضى لذلك برفض الدفع بعدم اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضــاء ادارى بنظر الدعــوى ، فقــد جاء قضاءه مســببا ، موافقا القانون ، مبرءا مما يصمه الطعن به من قصور فى التسبيب ، ذلك انــــه ليس على المحكمــة أن تتعقب بالرد والتنفيــذ كل ما يثــيره الخصوم ، ولو كان ظاهــر البطــلان ، او من قبيل المحاجة ومجرد الجدل ، وكل ما ســاقه الطعن مــن أحكام يضرب بها الامثال على ان الدعــوى تنصب على الطعن فى القانون وليس فى قــرار تشكيل مجلس نقابــة مؤقت ، لا تماثــل بين وقائعه ووقائع هــذه الدعــوى ولا مشابهة ، وما من ريب أن الحكم يختلف ما اختلفت الوقائع ، كمــا ان الحــكم فى

رفضه الدفع بعدم قبول الدعوى قد قام على اسباب صحيحة متسقة مع ما انتهى اليه ، وما كان للطعن ان يعاود المحاجة بهذا الدفع بعد اذ اعتبر الحكم المطعون فيه قرار اللجنة المؤقتة الصادر فى ١٩ من مايو سنة ١٩٨٣ باجراء الانتخابات بصفة مبدئية فى الاسبوع الاول من شهر سبتمبر سنة ١٩٨٣ اثرا من الآثار المترتبة على قرار تشكيل اللجنة المؤقتة ، الذى انتهت المحكمة الى الحكم بوقف تنفيذه وما يترتب على ذلك من آثار ، ولم تعتبره قرارا مستقلا قائما بذاته ، بل اثرا لقرار تشكيل اللجنة المؤقتة يسرى عليه ما يسرى على ما ترتب على هذا القرار الاخير من آثار . الامر الذى يكون معه كل ما اثاره الطعن فى شأن هذا الدفع لا محل له .

ومن حيث أن المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر به القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص فى فقرتها الاولى على انه « لا يترتب على رفع الطلب الى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب الغاؤه ، على انه يجوز للمحكمة ان تأمر بوقف تنفيذه اذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ورات المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها .

فوقف تنفيذ القرار المطلوب الغاؤه ، وفق ما يقضى به هذا النص ، وما جرى عليه قضاء هذه المحكمة ، رهين توافر ركنين ، أولهما ركن الجدية ، ويتمثل فى قيام الطعن فى القرار — بحسب الظاهر — على اسباب جدية تحمل على ترجيح الحكم بالغائه عند نظر الموضوع ، وثانيهما ركن الاستعجال ، بأن يكون من شأن استمرار القرار وتنفيذه ترتيب نتائج قد يتعذر تداركها فيما لو قضى بالغائه . ويكفى لتوافر ركن الجدية أن تستظهر المحكمة وجها او اكثر من أوجه عدم مشروعية القرار ، واذ استظهر الحكم المطعون فيه عدم مشروعية قرار تشكيل مجلس نقابة مؤقتة للمحامين من استناده الى قاعدة تبدو ، بحسب الظاهر ، غير دستورية ، هى أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ التى صدر القرار المذكور استنادا اليها باعتبار تلك الاحكام ترديدا لاحكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ الذى قضت المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١١ من يونية سنة ١٩٨٣ فى الدعوى رقم ٤٧ لسنة ٣ ق دستورية ، بعدم دستوريته لمخالفته المادة ٥٦ من الدستور التى تقضى بأن « انشاء النقابات والاتحادات على اساس ديموقراطى حق يكفله القانون وتكون لها الشخصية الاعتبارية » . وهذا الحق يقتضى أن يكون لاعضاء النقابة — على ما قررته المحكمة الدستورية العليا فى حكمها المشار اليه — الحق فى أن يختاروا بانفسهم ، وفى حرية ، قياداتهم النقابية التى تعبر عن ارادتهم وتنوب عنهم ، الامر الذى يستتبع عدم جواز اهدار هذا الحق او تعطيله ، فالمادة ٥٦ من الدستور بهذا المفهوم قد وضعت قيدا يتعين على المشرع التزامه ، مؤداه الا يتعارض ما يسنه من تشريعات فى شأن النقابات مع مبدأ الحرية النقابية بمفهومها الديموقراطى السالف بيانه .

ولا شك أن حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ببعض الاحكام الخاصة بنقابة المحامين ، كاشف لعدم دستورية القانون المشار اليه منذ صدوره فى ٢٢ يوليه سنة ١٩٨١ — كما ذهب الى ذلك بحق الحكم المطعون فيه — وليس صحيحا ما ذهب اليه الطعن من ان القانون رقم ١٢٥

لسنة ١٩٨١ حتى ولو كان مخالفا لاحكام الدستور يظل نافذا من تاريخ العمــل بــه فى ٢٤ من يوليه سنة ١٩٨١ الى أن يلغى أو يعــدل وفقا للقواعــد والاجراءات المقررة فى الدستور ، وأن الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا بعــدم دســـتورية هــذا القانــون بجلســة ١١ من يونيه سنة ١٩٨٣ لا ينصرف أثــره الى تاريخ العمل بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ لتعارض ذلك مع نص المادة ١٩١ من الدستور ، ليس ذلك صحيحا فى المفهوم السليم ، فالمـــادة ١٩١ من الدستور تنص عــلى أن « كل ما قررته القوانين واللوائح من أحـــكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صــحيحا ونافــذا ، ومــع ذلك يجوز الغاؤه أو تعديلهــا وفقا للقواعــد والاجراءات المقــررة فى هــذا الدستور » ، فهــذه المــادة انما تعالج القوانين واللوائح التى كانت قائمة قبــل صدور الدستور ســنة ١٩٧١ ، وليس القانــون رقــم ١٢٥ لســنة ١٩٨١ كذلك ، كما أن المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر به القانـــون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ تنص على أن « أحكام المحكمة فى الدعاوى الدســـتورية وقراراتهـــا بالتفســير ملزمة لجميع سلطات الدولة وللكافة .

وتنشر الاحكام والقرارات المشار اليهــا فى الفقرة السابقة فى الجريدة الرسمية وبغــير مصروفـــات خــلال خمسة عشر يوما على الاكثر من تاريخ صدورها .

ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص فى قانـــون أو لائحة عــدم جواز تطبيقه من اليوم التـــالى لنشر الحكم .

فاذا كان الحكم بعـــدم الدستورية متعلقا بنص جنائى تعتبر الاحــكام التى صدرت بالادانـــة استنادا الى ذلك النص كن لــم تكن ويقوم رئيس هيئة المفوضين بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لاجراء مقتضــاه » .

فما تقضى بــه هــذه المــادة من عــدم جواز تطبيق النص الذى يحكم بعــدم دستوريته من اليوم التـــالى لنشر الحكم ، لا يعنى كما ذهب الى ذلــك الطعن ، ان القانـــون الذى يقضى بعــدم دستوريته يظل ساريا ونافذ المفعول كقاعـــدة عــامة الى اليوم التالى لنشر الحكم الصادر بعدم دستوريته ، وانما يعنى وجــوب عــدم تطبيق القانون المقضى بعــدم دستوريته من اليوم التالى لنشر الحكم بعدم الدستورية ، لتوافر العــلم بعــدم دستوريته بهــذا النشر ، ولا يستفاد من ذلك سريان القانـــون ونفاذه رغم الحكم بعــدم دستوريته حتى تاريخ نشر الحكم ، ذلك أن حكم المحكمة الدستوريـــة العليـــا بعــدم دستورية القانون لا ينشىء واقعـــا جديدا ، وانما يقرر واقعـــا موجـــودا ، فالقانون رقم ١٢٥ لســـنة ١٩٨١ لم يكن دستوريا منــذ صدوره فى ٢٢ من يوليـــه سنة ١٩٨١ وليس من اليوم التالى لنشر الحكم بعــدم دستوريته ، والا كان القانون دستوريا فى فترة زمنية وغير دستورى فى فترة أخرى ، مــع بقائه كما هو تحت ظل دستور واحد ، وهو ما لا يستقيم فى الفهم القانونى ولا فى المفهـــوم المنطقى . وآيـــة أن القانون المقضى بعــدم دستوريته يعتبر كذلك من تاريخ صدوره ، هــو ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المـــادة ٤٩ من قانـــون المحكمة الدستوريـــة العليـــا المشار اليه من اعتبـــار الاحكام التى صدرت بالادانة استنادا الى نص جنائى قضى بعــدم دستوريته كأن لــم تكن ، فهــذا النص يرجع أثــر الحكم بعدم الدستورية الى تاريخ صدور النص المقضى بعــدم دستوريته ، وليس ذلك استثناء قاصرا عــلى النصوص الجنائيـــة كما يذهب الطعن ، وانما هــو تقريــر لمبــدأ أن الاحكام كاشفة

لا منشئة ، وما نص على أحكام الادانة استنادا الى نص جنائى قضى بعدم دستوريته الا لينص على اعتبار تلك الاحكام كأن لم تكن لما للاحكام الجنائية من خطورة ومساس بالحريات الشخصية .

ومن حيث انه على هدى ما تقدم ، ووفق ما ذهب اليه الحكم المطعون فيه بحق ، فان مقتضى الحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ ولازمه عودة مجلس نقابة المحامين المنتخب ، الذى كان قد أنهيت ولايته بمقتضى المادة الاولى من القانون المذكور ، الى الوجود وممارسة هذه الولاية ، واذ كان هذا الوجود القانونى لمجلس النقابة المنتخب قائما وقت صدور القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ والذى قضى بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة ، فان هذا القانون الاخير يكون قد عاد بالامر الى ما كان عليه فى ظل القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ المقضى بعدم دستوريته من حيث انكار الوجود القانونى لمجلس النقابة المنتخب ، واقصاء النقيب وأعضاء مجلس النقابة المنتخبين وفقا لاحكام القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٦٨ من مناصبهم قبل نهاية مدة العضوية عن غير طريق هيئة الناخبين المتمثلة فى الجمعية العمومية للنقابة ، ويكون قد خرج بذلك عن مبدأ التنظيم الديموقراطى الواجب مراعاته فى التشكيلات النقابية انشاء والغاء ، ويبقى ذات المخالفة الدستورية التى كشفت عنها المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر بجلسة ١١ من يونيه سنة ١٩٨٣ بعدم دستورية القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٨١ سالف الذكر . واذ استظهر الحكم المطعون فيه أن ما استند اليه القرار المطعون فيه من نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ تبدو بحسب الظاهر غير دستورية ، وأن القرار المطعون فيه يبدو لذلك غير مشروع ، بما يتوافر معه ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذه ، فانه يكون قد أصاب صحيح حكم القانون .

ولا حجية فيما ذهب اليه الطعن من أن الحكم المطعون فيه قد تناقض فى أسبابه حين قال ان القرار المطعون فيه قد صدر مطابقا للقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ من حيث الشكل أو المضمون الا أن النصوص القانونية التى توسدها القرار المذكور مشكوك فى دستوريتها ، والراجح فى نظر المحكمة أنها غير دستورية ، لان مبدأ المشروعية فى القرارات الادارية يقاس بمدى مطابقتها للقانون الذى صدرت تنفيذا له حتى ولو كان مشكوكا فى دستوريته ما بقى هذا القانون نافذا ، ذلك أنه لكى يكون القرار الادارى مشروعا يتعين أن يكون القانون الذى يصدر هذا القرار استنادا اليه مشروعا هو الآخر ، فالمشروعية لا تتجزأ ، وكما أن القرار الادارى الصادر استنادا الى لائحة مخالفة للقانون يكون قرارا غير مشروع ، فان القرار الذى يصدر استنادا الى قانون غير دستورى يكون غير مشروع هو الآخر ، ومن باب أولى ، اذ الدستور هو أول ما ينبغى احترامه فى مدارج النظام القانونى . ومن ثم فان الحكم المطعون فيه قد جاء فى هذا الصدد جزء من التناقض فى الاسباب كما برىء من القصور فى التسبيب .

ومن حيث انه عن توافر ركن الاستعجال فى طلب وقف تنفيذ القرار الصادر بتشكيل لجنة مؤقتة تتولى اختصاصات مجلس النقابة العامة ، فقد ذهب الحكم المطعون فيه الى أن استمرار اقصاء مجلس النقابة المنتخب عن ممارسة

الاختصاصات والصلاحيات المنصوص عليها فى القانـون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ وخاصة الاشراف على انتخابات النقيب واعضاء مجلس النقابـة العامة فى أول انتخاب يتم طبقـا لاحكامه على أن يتم ذلك فى موعـد لا يجاوز ستة أشهر من تاريخ العمـل بـه ، واستمرار الوضـع الراهن ، من شأنه ترتيب آثار يتعذر تداركها فيما لـو حكم بعدم دستورية تلك النصوص ، وبالتالى بالغاء القرار المطعون فيـه .

وهـذا الذى انتهى اليه الحكم المطعون فيـه صحيح وقائم على سببه المبرر لـه ، فاللجنـة المؤقتة الصادرة بتشكيلها القرار المطعون فيه تتولى ، وفق ما نصت عليـه المـادة الثالثة من القانون رقم ١٧ لسـنة ١٩٨٣ الاختصـاصات المخولـة لمجلس النقابـة العامة المنصوص عليهـا فى القانـون المشار اليه كافة ، وتختـار من بين اعضائها رئيسا لها تكون له اختصاصات نقيب المحامين ، وتبـاشر اختصاصات لجـان قبول المحامين وغيرها من اللجان المنصوص عليها فى القانـون ، هـذا فضلا عن الاشراف عـلى انتخابات النقيب ومجلس النقابـة العامة فى أول انتخابات تجرى وفق أحكامه ، فاختصاص اللجنة المذكورة شامل لكل اختصاصات مجلس النقابة العامة واختصاصات النقيب ولجان قيـد المحامين وغـيرها من اللجان الاخـرى ، وهى اختصاصات جد خطـيرة ، تباشرهـا لجنة مؤقتة ، وليـدة نصوص ظاهرها انهـا غـير دستورية ، ويحرم من ممارستها مجلس النقابـة العامة المنتخب ، ونتـائج مبـاشرة اللجنـة لهـذه الاختصاصات يتعذر تداركهـا اذا ما قضى بعدم دستوريـة النصوص التى استندت اليها ، ومن ثـم بالغاء القرار المطعون فيـه ، والصـادر بتشكيل هـذه اللجنـة .

وتعيين لجنـة مؤقتة تحل محل مجلس النقابـة لمزاولة اختصاصاته ، ليس ، فى اى حال من الاحوال ، اعـادة للحياة الى نقابـة المحامين بالطريق الديموقراطى كما يذهب الى ذلك الطعن ، بـل هـو امعان فى اقصاء مجلس النقابة ، المنتخب بطريقة ديموقراطيـة من قبـل الجمعية العمومية للمحامين ، عن تولى ومـزاولة اختصاصاته ، وبطريقة ، تبدو بحسب الظاهر ، مجافية لمـا تقضى بـه المـادة ٥٦ من الدستور ، الامر الذى يكون من الحكم المطعون فيه ، اذ قضى بوقف تنفيـذ القرار المطعون فيـه لمـا استظهره من جديـة أسباب الطلب وتعـذر تدارك نتائج تنفيـذ القرار المذكـور ، اذا ما قضى بالغـائه ، قـد قام على أسباب صحيحة ، وجاء سليما مطابقـا للقانـون .

ومن حيث أن المـادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليـا الصادر بـه القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ نص على أن « تتولى المحكمة الرقابة القضائيـة على دستورية القوانين واللوائح على الوجـه الآتى » :

(أ) اذا تراءى لاحدى المحاكم أو الهيئـات ذات الاختصاص القضـائى اثناء نظر احـدى الدعاوى عـدم دستورية نص فى قانـون او لائحـة لازم للفصـل فى النزاع اوقفت الدعـوى وأحالت الاوراق بغـير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصـل فى المسألة الدستورية .

(ب) اذا دفـع أحد الخصوم اثنـاء نظر دعـوى أمام احدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة ورأت المحكمـة أو الهيئة أن الدفع جدى ، أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفـع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فاذا لم ترفع الدعوى فى الميعـاد اعتبر الدفع كأن لم يكن » .

ومفاد هذه النصوص أن للمحكمة اذا تراءى لها اثناء نظر الدعوى أن نصا فى قانون أو لائحة لازما للفصل فيها ، غير دستورى ، أن توقف الدعوى وتحيل أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى المسألة الدستورية ، ولا يحد من حق المحكمة فى هذا الشأن أن يكون أحد الخصوم فى الدعوى قد دفع بعدم الدستورية ، اذ لا يتعين عليها فى هذه الحالة تأجيل نظر الدعوى وتحديد ميعاد لا يجاوز ثلاثة أشهر لمن أبدى هذا الدفع لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، ما دام أن المحكمة قد تراءى لها هى ذاتها ، عدم دستورية النص اللازم للفصل فى الدعوى المنظورة أمامها ، ومن ثم فلا تثريب على محكمة القضاء الادارى فيما قضت به ، من وقف الدعوى واحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية ما بينته من نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ باعتبارها المصدر الذى استند اليه القرار المطعون فيه ، ولا يعد ذلك منها مخالفة لحكم الفقرة (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا المشار اليه .

ولا حجية فيما ذهب اليه الطعن كذلك من أنه كان يتعين على المحكمة وفق حكم المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر ، وقد رأت جدية الدفع بعدم الدستورية ، الا تفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، وتلتزم بالاحالة الى المحكمة الدستورية العليا ، لا حجية فى ذلك ، لان الفصل فى دستورية النصوص التى حددتها المحكمة ، وان كان لازما للفصل فى طلب الغاء القرار المطعون فيه ، وهو موضوع الدعوى ، فانه ليس لازما للفصل فى الطلب المستعجل ، وهو طلب وقف تنفيذ ذلك القرار ، اذ يكفى لوقف التنفيذ أن يتوافر ركنا الجدية والاستعجال فى الطلب ، ويكفى لتوافر ركن الجدية أن تكون النصوص القانونية التى استند اليها القرار المطعون فيه ، بحسب الظاهر ودون تغلغل فى الموضوع ، مشكوكا فى دستوريتها ، أو يرجح فى نظر المحكمة أنها غير دستورية ، مما يرجح معه الحكم بعدم دستوريتها ، ومن ثم بالغاء القرار المطعون فيه عند نظر الموضوع .

ولا تعارض بين ما قضى به الحكم المطعون فيه من وقف تنفيذ القرار ، وما قضى به من وقف الدعوى واحالة أوراقها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية ما بينته من نصوص القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ ، اذ لكل من القضائين مجاله الذى لا يختلط فيه بالآخر ، فالاول خاص بالطلب المستعجل ، وهو يقوم على ركنى الجدية والاستعجال ، ومتى توافرا قضى بوقف تنفيذ القرار ، أما الثانى فخاص بالفصل فى موضوع الدعوى ، وهو طلب الغاء القرار المطعون فيه ، وذلك يتوقف على الفصل فى المسألة الدستورية .

ومن حيث انه لكل ما تقدم يكون الحكم المطعون فيه ، قد جاء فى كل ما قضى به سليما موافقا للقانون ، ويكون الطعن فيه بطلب الغائه غير قائم على سند صحيح أو أساس قويم مما يتعين معه الحكم برفضه وبالزام الجهة الادارية بالمصروفات .

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة برفض الطعن ، والزمت الجهة الادارية بالمصروفات ،،،

رقـم الايداع ٢٦١٠ سـنة ١٩٨٣

دار الطبـاعة الجديـدة
٦ كنيسـة الارمن ــ اول ش الجيش
تليفون : ٩٠٨٢١٨



بسم اللـــه الرحمن الرحيم

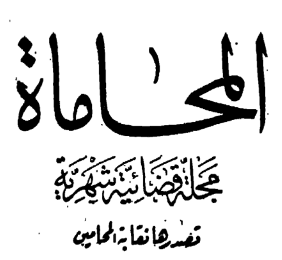
يا أيهـا الذين آمنوا لا تأكلوا أموالــكم بينــكم بالبـــاطل
الا أن تكون تجــارة عـــن تــراض منــكم ولا تقتــلوا انفســكم
ان الله كان بكم رحيمـــا «صدق الله العظيم»

عــدد خاص عن
مؤتمر بنـــاء مصر الاقتصادى
١٧ — ١٩ نوفمبر ١٩٨٣

العددان
التاسع والعاشر

السنة الثالثة والستون

١٩٨٣
نوفمبر وديسمبر



بسم اللـــه الرحمن الرحيم

يا أيهـا الذين آمنوا لا تأكلوا أموالـكم بينـكم بالبـاطل
الا أن تكون تجـارة عـن تـراض منـكم ولا تقتـلوا انفسـكم
ان الله كان بكم رحيمـا «صدق الله العظيم»

عـدد خاص عن
مؤتمر بنـاء مصر الاقتصادى
١٧ — ١٩ نوفمبر ١٩٨٣

العددان
التاسع والعاشر

السنة الثالثة والستون

١٩٨٣
نوفمبر وديسمبر

فهـــــرس

صفحه

بســـم اللـــه الرحمن الرحيـــم

أيها الزملاء الاعزاء ...

ان المحامين الذين ضربوا اروع الامثلة فى النضال من أجل حريـــة مصر وشعبها .

ان المحامين الذين قادوا أقسى قتال ضد الاستعمار والصهيونية .

ان المحامين الذين خاضوا أشجع المعـــارك ضد حكم الفرد الفاشم وجبروت الظالم فى مواجهة ترسانة من القوانين الاستثنائية والمقيدة للحريات .

أن المحامين الذين دافعوا عن استقلال نقابتهم وافتدوهـــا بحياتهم وحريتهم .

كان عليهم بعد عـــودة المجلس الشرعى تأكيد دور النقابـــة القومى فى الدفاع عن شعب مصر العظيم وحريته وعروبته واستقلاله .

كان عليهم ان يناقشـــوا قضاياه ويقدموا حلولا لمشاكله .

واذا كانت قضـــايا الحرية هى اهم القضـــايا لشعب مصر ولم تبخل النقـــابة عن التصدى لها فى ندواتها ومناسباتها الا أن الازمـــة الاقتصـــادية فى مصر وهشـــاشة البنـــاء الاقتصادى الحالى يعرضـــان شـــعب مصر للمتـــاعب والخطـــر اذ ان ((من لا يملك غذاءه لا يملك حريته)) .

لهذا عقدت نقابة المحامين مؤتمرا اقتصاديـــا من ١٧ ـــ ١٩ نوفمبر ١٩٨٣ بعنوان ((بنـــاء مصر)) تناولت فى ندواته معظم قضايا الوطن الاقتصادية ودعت اليه نخبـــة من كبار الوطنيين المخلصين المتخصصين وفى ضوء الاوراق المقدمة للمؤتمر والمداولات التى تمت فيـــه امكـــن تقـــديم الحـــلول التاليـــة على ضـــوء الافـــكار الاساسية وتوصيات المؤتمر وهى :

أولا : العمل على التخلص من عبء الديون الخارجية باعتبار تلك القضـــــية الوطنية الاولى فى مصر لا تقـــل اهميـــة عن قضية تحقيق الاستقلال العســـــكرى للبلاد فى مطلع هذا القرن .

ثانيا : اعـــادة النظر فى مجمل التشريعـــات الاقتصادية التى صدرت خـــلال النصف الثانى من السبعينات لســـد ما تحتويه من ثغـــرات تشريعيـــة ادت الى العديد من التناقضات والاضطراب فى الحياة الاقتصادية المصرية .

ثالثا : اعـــادة النظر فى قانون اســـتثمار المـــال العربى والاجنبى يضمن تطويع الاستثمارات لاوليـــات التنمية الاقتصـــادية وتحقيق اكبر قـــدر من النفـــع العـــام وتقويـــة قبضة البنك المركزى على الجهاز المصرفى ولا سيما البنـــوك الانفتاحية

الجديدة وتحقيق السيطرة الكاملة على السوق النقدية المحلية التى تعانى من حالة الفوضى العارمة .

رابعا : دعم وتطوير القطاع العام ومعالجة الخلل فى الهيكل التمويلى لوحدات القطاع العام عن طريق تحويل القروض التى منحتها اياها البنوك العامة الى مساهمات لها فى رؤوس أموال الوحدات العامة وانهاء التجميد الحالي للاسعار منتجات القطاع العام وفوضى الاسعار فى القطاع الخاص والتمييز السائد حاليا ضد القطاع العام .

خامسا : تجنيد كل الطاقات الوطنية وتعبئة كافة الموارد الممكنة لحل مشكلة الاسكان لا سيما الاسكان الشعبى فى الريف والمدينة مع مراعاة تحقيق علاقات متوازية بين دخل الاسرة وايجار المسكن والعائد من الاستثمار فى قطاع الاسكان .

سادسا : أن يظل التعليم كخدمة عامة كالماء والهواء يتاح للجميع مع النهوض بالعملية التعليمية بحيث يكون التركيز على الكيف وليس الكم .

سابعا : توسيع دائرة بطاقة الطب الوقائى ومد مظلة التأمين الصحى والعلاج الاقتصادى ليشمل المواطنين جميعا .

ثامنا : تعبئة الموارد الضريبية على أساس من العدالة الاجتماعية بما يسمح بتطوير وعاء الايرادات اللازمة لتمويل الاعباء المتزايدة للانفاق العام والقضاء على التهرب الضريبى بكافة اشكاله وترشيد الاعفاءات الضريبية والجمركية بما يحفظ صالح الخزانة العامة ويخفف من أزمة عجز موازنة الدولة .

تاسعا : اعادة صياغة الهيكل المحصولى على ضوء احتياجاتنا الحقيقية ومصالحنا الوطنية ومجازاة الفلاح بشكل حقيقى وجاد عن عملية الانتاج الزراعى من خلال اسعار متوازية مع تكاليف الانتاج ونفقات المعيشة ورفع يد القطاع الخاص والطفيلى عن الاتجار بمستلزمات الانتاج الزراعى الرئيسية وعودتها الي الحركة التعاونية واعادة فتح ملف التوسع الافقى على ضوء دراسات جدوى حقيقية واعادة التفكير فى قضية التجميع الزراعى حماية للتربة والارض والفلاح وقيام حركة تعاونية زراعية حقيقية تتمتع بالاستقلالية والديمقراطية مما يمكنها من أداء دورها بالنسبة للزراعة والفلاح والمجتمع المصرى كله .

عاشرا : تنظيم هجرة المصريين الى الخارج حتى تصبح عملية الهجرة قوة دافعة وليست عبئا على عملية التنمية وتعميق روح الانتماء لدى المصريين العاملين بالخارج وربطهم بعملية التنمية فى الوطن من خلال خلق قنوات ادخارية وأوعية استثمارية تستوعب تحويلات المصريين فى الخارج وتصبها فى اتجاه التنمية .

أيها الزملاء الاعـــزاء :

نأمل ان يكون هذا المؤتمر العظيم قــد حقق أهدافه ورسم الطريق لبنـــاء اقتصاد مصر وتصحيح المســار ليعود لمصر عصر رخاء كانت دائما تعيش فيه وليحيا المواطن المصرى حياة كريمة حرة لائقة .

وأننا فى ختــام كلمتنـــا نسجل عميق الشــكر والتقديــر لجميع الاســـاتذة الذين شاركوا فى هذا المؤتمر وساهموا فى نجاحه ونخص بالشــكر الاستاذ الدكتــور جلال أمين الذى كان لــه الفضل الكبير فى ترتيبات عقد هذا المؤتمر واعداد توصياته .

كما نخص بالشــكر الاستاذ الدكتور محمود عبد الفضيــل الذى ســـاهم أيضا بجهد كبير فى هــذا الشأن .

كما نوجه الشــكر للاستاذ عباس حجر المحامى الذى عاوننا باخلاص شــديد فى أعمال هذا المؤتمر .

وفقنا الله جميعا لمــا فيه خير وطننا الحبيب مصر وأمتنا العربية العظيمة ومهنتنا الغالية المحــاماة .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

سكرتير عام النقابة
محمد فهيم أمين
المحامى

بسم اللـــه الرحمن الرحيم

المؤتمر الاقتصـــادى لبنــاء مصر

افتتـــاح المؤتمر

كلمة الاستاذ احمد الخواجه نقيب المحامين

ايها الزملاء الاعزاء .. يسعد مجلس نقابة المحامين إن يقيم هذا المؤتمر كى تؤكد دورا حرصت عليه دواما وهى المواكبـــة بين الاقتصـــاد والقانون ولقـــد كنا فى ندواتنا السابقة قبل حل النقـــابة نتحدث كثـــيرا عن الاستقلال الاقتصادى والاســـتقلال السياسى والربط بينهما واليوم تنهج نقـــابة المحامين منهج جديد مستندة فيه الى حلم كثير من العلماء الافاضل الذين أبو الا أن يثروا هذه الندوة بأبحاث قيمة وموضوعات مشيقة تتيح أمام المحامى رؤية مستقبلية كما يقولون وانا اقول رؤية المســـتقبل قادم لان القاعدة القانونية ما لم تتغير مستقبلا لا يمكن أن تحقق العـــدل لان القـــاعدة القانونية حين توضع لتطبق عـــلى المستقبل وليس على المـــاضى فهذا هو الاصل فى القانون ولا يمكن مع تطورات ــ الاحداث وتقدم العلوم ان نعيش بمعـــزل عن القضية او ان نعيش بمعزل عن التشريعـــات الاقتصادية لقـــد كانت كلمـــــات التشريعات الاقتصاديـــة فى البنـــاء القانونى المصرى لا تعرف الا فى فترات الاستثناء وكانت التشريعات الاقتصادية تصـــدر فى صورة مواجهة ازمات أو مواكبـــة نكبـــات تصـــدر مؤقتا ليعمل فى فترة موقوتة ثم تنقطع ولكن مـــع دورة الايـــام وســـيادة الاقتصـــاد وارتبـــاط الاقتصاد بالاستقلال بدات دورة القوانين الاقتصادية تأخـــذ فتحا جديدا ودورة جديدة اصبحنا فى قوانين اقتصادية مطلقة ثم وصل بنا الامر الى أن تدخل القواعد الاقتصادية دائرة التجريم دائرة النظام العام فيما يطلق عليه بقوانين العقـــوبات الاقتصادية وهنا يأخذ القانون ايضـــا منهجا جديدا يواجه به ما تغيـــاه الدستور اولا وكانت دساتيرنا كلها والدساتير فى العهد المـــاضى خاليه من الاحاديث عن التركيبات الاقتصادية أو المبادىء الاقتصادية ففرض الاقتصـــاد نفســـه على الدســـاتير واصـــبحت المقومات الاقتصـــادية للمجتمعات ترد فى دساتيرها أيضـــا بدات ــ القوانين الهامة مثل قانون العقوبات يهتم بالعـــلاقات الاقتصادية وما يسمى بالجرائم الاقتصـــادية ويفرد لها الابحاث وكل ذلك نتاج علماء الاقتصـــاد واصبحت المشاكل تفرض نفسها وتفرض قانون لو أردنا مثـــلا أن نقول أن العلاقات الأقتصادية

قد أكرهت الشارع المصرى فى الحرب العالمية الثانية أن يتدخل لينظم العلاقة بين المؤجر والمستأجر فى مقتضى أوامر عسكرية أو تشريعات استثنائية فان اعادة صياغة العلاقات الاجتماعية فى مصر أدت الى أن تستبدل بهذه القرارات قانون هو القانون ١٢١ لسنة ١٩٤٧ ثم يفى هذا القانون مدة طويلة ودخلت عليه تعديلات عديدة لم يسلم من التعديل منذ صدوره سنة واحدة ثم بدأت وكان يعرف بأنه قانون استثنائى ثم بدأت صياغة جديدة عرفت بالقوانين الاقتصادية الخاصة أن يصدر قانون خاص ينظم العلاقة بين المؤجر والمستأجر مثل قانون ٥٢ لسنة ١٩٦٩ . ولم يعد هذا القانون يواجه علاقات الاجرة طرد المستأجر أو بقاؤه فى العين انما أيضا ينظم حالات متعلقة بهذا التشريع هى هدم المسكن هى اقامته ثم تطور مرة أخرى ليتحدث القانون عن عمليات بيع العقارات المبنية أو وحدات سكنية هذا التطور كله كان نتيجة الرؤية الاقتصادية فى القانون التى فرضت منها على الواقع وفرضت نفسها على المشرع أن ينظر من خلالها ولا تزال هناك ثغرات بين الواقع الاقتصادى الذى نعيشه والواقع السياسى الذى تعيشه والواقع الاجتماعى الذى يجب أن نعيشه وهنا يأتى دور رجل القانون من خلال الرؤية الاقتصادية ومن الامثلة العديدة والكثيرة ولكنى أقول اننا نثرى فكر رجال القانون من زملائنا المحامين بأفكار رجال الاقتصاد وليحقق لهم أرضية يقفون عليها عندما يفكرون فى تشريع مقبل أو فى عمل قانونى قادم واترك الميكرفون الآن لمحاضرنا الدكتور جلال أمين عن الديون الاجنبية وأزمة مصر الاقتصادية .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته . .

الديون الاجنبية وأزمــة مصر الاقتصـــادية

للدكتور جــلال أمين
أستاذ الاقتصاد بالجامعة الامريكية

حينما كان شاعرنا العظيم المتنبى . يقــول :

وكم ذا بمصر من المضـــحكات ولــكنه ضــــحك كالبــكا

لم يكن قطعا يدرى شيئا على الاطلاق عما يمكن أن يكون عليه حــال **مــيزان المدفوعات المصرى** . فاذا كان قــدر لــه أو لغيره أن يعرف أن مصر كانت خلال الست أو السبع سنوات الماضــية تنمو بمعدل من اعلى معدلات النمو فى العــالم ، وانــه يتدفق عليها فى السنة نحو ٢٠٠٠ مليون جنيه من تحويلات المصريين بالخارج ، ومثلها من البترول ، وأن يرى مظاهر الثراء الفاحش فى الحياة اليوميــة لعشرات الآلاف من المصريين ، وما ينفق من آلاف الجنيهــات فى حفلة عرس واحــدة فى الشــيراتون أو الهيلتون ، فانــه لا يمكن أن يصــدق أن مصر يمكن أن تكون **مدينــة** الى هــذا الحد للخارج ، وأن مديونيتها تزداد عاما بعد عام .

ليس من السهل أن يتصور من يــرى هذا ان مصر مدينة اليوم بنحو ١٩ الف مليون دولار فى ديون مدنية طويلة الاجل ومتوسطة الاجل ، ونحو ٣ آلاف مليون دولار أخرى فى ديون قصــيرة الاجل تدفع عنهــا فوائد باهظة ، ونحو ٥٥٠٠ مليون دولار ديون عســكرية ، فى وقت لا يكف فيه المسئولون عن الحديث عن الســلام .

هــذه الديون المدنية وحدها وقدرها نحو ٢٢ الف مليون دولار تعــادل اليوم نحو ٨٠٪ من اجمالى الناتج القومى . ومعنى هذا أن نصيب كل منا من ديــون مصر الخارجية يعادل ٨٠٪ من نصيبه من الناتج القومى فى السنة .

فى كل عام تدفع مصر **لخدمة هــذه الديون** ، فى صورة أقساط وفوائد نحو **الفــين** مليون من الجنيهات ، منها حــوالى ٧٠٠ مليون جنيه قيمة الفوائد وحدها . ومعــنى هذا أن مصر تضــحى كل عــام من أجل دفــع فوائد هــذه القروض ، ودون أى تخفيض لاصل الدين ، بما يزيد على ايراداتهــا من قنــاة السويس ، أو بنحو ٩٣٪ من قيمة كل صادرات مصر الزراعية والصناعية مجتمعة .

هذه الديون ، هى ما اصطلح على تسميته ((**بالمساعدات الاجنبية**)) ، التى يمن بها علينا الدائنون ، وتفاخر حكومتنا ووسائل أعلامنا كلما حصلنا على المزيد منها .

هذه الديون هى فى اعتقادى اهم عامل من العوامل التى تؤدى الى ((**خــراب مصر**)) ، ليس فقط خرابها الاقتصادى ، بل وايضا خــراب سياســتها الخــارجية والداخلية .

((وخراب مصر)) **ليس لفظا من اختراعى** ، فقــد اســتخدم مــن قبــل كاتب بريطانى متخصص فى كتــاب بهذا الاســم صــدر فى سنة ١٩١٠ ، ومؤرخ لاواخــر عصر

اسماعيل والاحتلال البريطانى لمصر . وهو عهد له أوجه شبه مذهلة بالحقيقة التى نعيشها الآن . والذى أدى الى خراب فى مصر فى الحالتين هو الديون الاجنبية .

اقول هذا ، ليس فقط لما ذكرته حالا من أن خدمة هذه الديون تشكل هذا العبء الثقيل على ميزان المدفوعات ، بل لان هذه الديون **كانت هى السبب فى فقدان مصر لارادتها الاقتصادية والسياسية** على السواء .

لتوضيح ذلك ، فلننظر أولا الى **الموقف الاقتصادى .**

فى اعتقادى أنه مهما حاولنا تعداد مشكلات مصر الاقتصادية ، فانها فى نهاية الامر **تنحصر فى خمس مشكلات أساسية :**

الاولى ، اعوجاج الهيكل الاقتصادى المصرى أو اختلاله :

وأعنى بذلك تضخم نصيب **الخدمات** فى هيكل الانتاج وانخفاض نصيب **الزراعة والصناعة** واعتماد النمو الاقتصادى المصرى **اعتمادا مفرطا** على مصادر غير مأمونة أو مضمونة الاستمرار (كالبترول وتحويلات العاملين بالخارج .. الخ .

والثانية : اعتماد مفرط على الخارج فى الحصول على **المواد الغذائية .**

والثالثة : عجز مستديم فى **الميزانية العامة** ، الامر الذى يرفع من معدل **التضخم** ويضيف من قدرة الحكومة على النهوض **بالمرافق العامة .**

والرابعة : العجز المستديم فى **ميزان المدفوعات .**

والخامسة : سوء توزيع الدخل ، وازدياده سوءا .

وعلاج هذه المشكلات جميعا ، من الناحية الفنية ، ليس كما يتصور البعض أمرا يحتاج الى **عبقرية** ، والى تدخل مباشر من **القدرة الالهية .**

فعلاج سوء توزيع الدخل معروف ومشهور .

وعلاج عجز ميزانية الدولة أمر ميسور اذا استعادت الدولة سلطاتها المفقودة فى تحصيل الضرائب وضغط الانفاق السفيه .

وتنمية الزراعة والصناعة تكون باستعادة نشاط الدولة ، المفقود **أيضا** ، فى استصلاح الاراضى ورفع الانتاجية ، وتدعيم القطاع العام ، وحمايته من المنافسة الخارجية .

وعلاج ميزان المدفوعات مرهون هو نفسه بزيادة الانتاج الزراعى والصناعى وضغط الواردات غير الضرورية .

والذى يمنع من كل هذا **ليس هو الجهل بما يجب عمله** ، وانما هو **فقدان الارادة السياسية .** وفقدان الارادة يرجع فى الاساس الى أن الحكومة أصبحت تعمل **بهدى من مؤسسات التمويل الدولية .** وهو ما يسمى « بالنصائح والارشادات » ، وليس فى الحقيقة الا ضغوطا لا يجبر مصر على الانصياع لها الا تورطها فى **الديون .**

هذه النصائح والارشادات التى يقدمها لنا صـــندوق النقد ورجال البنك الدولى وهيئة المعونة الامريكية ، **تتجنب تجنبا غريبا** الكلام عن أوجه الاصـــلاح الحقيقية التى من شأنها وضع الاقتصاد المصرى على الطريق السليم . **وتلح الحاحا غريبـــا عـــلى** اجـــراءات معينة لا يمكن الا أن تزيد من تفـــاقم هـــذه المشكلات .

وسأضرب لحضراتكم مثلا ، هـــو كتاب صادر عن البنك الدولى منذ ثلاثة اعوام ، هـــو كتاب **خالد اكرام** عن الاقتصاد المصرى .

فى هـــذا الكتاب الذى يستهدف مناقشة كافة مشكلات الاقتصاد المصرى ، والملوء بالتوصيات والنصـــائح ، لا تكاد تعثر على توصية واحـــدة تتعلق بتوزيع الدخل ؛ وكأن الحديث فى هـــذا الموضوع أمر محرم على هـــذه المؤسسات .

هذه المؤسسات أيضـــا لا تكاد تتكلم عن **زيادة عبء الضريبة على** الدخـــول المرتفعة . وكلامها عن **التهرب الضريبى** ، اذا تحـــدثت عنه على الاطـــلاق ، هو كلام فاتر يقـــال على عجل من قبيل ذر الرماد فى الاعـــين .

كما لم تسمعهم قط يتكلمون عن مظاهر **التبديد فى الانفـــاق الحكومى** ، أو خفض **الواردات غير الضرورية** كوسيلة من وسائل علاج ميزان المدفوعات .ولـــم نســـمعهم قط ينصحوننا **بالاعتـــدال فى استخراج البترول** ، محـــافظة على ثروة مصـــيرها الى النضوب ، أو باتخاذ اجراءات كفيـــلة **بتوجيه مدخرات المصريين العاملين بالخـــارج** الى قنوات الاستثمار المنتج .

وانما تكاد نصائحهم كلها تنحصر فى شىء واحـــد : **ترشيد نظام الاسعار** فالقضاء **على عجز موازنة الدولة** يجب أن يتم أساسا عن طريق الغاء الدعم للسلع الضرورية ؛ وتخلى الدولة عن الالتزام بتعيين الخريجين ، بحيث تصبح أســـعار الخريجـــين ، شأنهم شأن السلع ، محكومة بقوى العرض والطلب .

وتنمية الزراعـــة تكون بتحرير الاسعار الزراعية من تدخل الدولة .

وتنمية الصناعة تكون بتحرير القطاع العام من نظام الاسعار الادارية . . . وهكذا . . .

ان من الممكن أن تؤدى هذه النصـــائح الى **موازنة الميزانية** ، ولكن على حساب زيادة توزيع الدخل سوءا .

ومن الممكن أن تنمى **الانتـــاج الزراعى** ، ولكنه الانتاج الزراعى الموجه للتصدير ومن ثم يزيد أعتماد مصر على استيراد الغـــذاء .

والانتاج **الصناعى** الذى يمكن أن يزيد باتباع هـــذه النصائح هـــو ذلك الذى يعتمد على الاستثمارات الاجنبية ، أيا كانت طبيعة الســـلع المنتجة ما دامت صـــالحة للتصدير أو تولد أرباحا سريعة وبصرف النظر عما اذا كانت تولد أو لا تولـــد علاقات تشابك قويـــة مـــع بقيـــة الاقتصاد تشجع على قيام صناعات وطنية .

أما **ميزان المدفوعات** ، فالتحسن الذى يمكن أن يطرأ عليه باتباع هـــذه النصائح

ليس تحسنا فى هيكل الميزان ، ولا حتى ذلك الذى يمكن أن يقلل من اعتماد مصر على القروض ، بل هو فقط التحسن الكفيل بأن تستمر مصر قادرة على تسديد ما عليها من فوائد وتحويل أرباح الاستثمارات الاجنبية للخارج .

ان هذا بالضبط هو ما حدث خلال الثلاثين عاما التالية للتدخل الاجنبى فى **أعقاب ديون اسماعيل .**

فباسم هذه الديون ، وحماية حقوق الدائنين الاجانب جاء الانجليز والفرنسيون منذ مائة عام لادارة ماليتنا ، ثم جاء الاحتلال الانجليزى ، فلم نر خلال هذه الثلاثين عاما **أى تحسن فى الهيكل** الاقتصادى المصرى ، بل زاد الاعتماد على القطن ، كما يزيد الآن اعتمادنا على البترول وقناة السويس وأمثالهما .

وتزايد اعتماد مصر بشدة ، فى تلك الفترة ، **على استيراد القمح ،** تماما كما يحدث الآن .

وبدأ **تراكم الثروة** فى أيدى ملاك الاراضى الكبار ، من المصريين والاجانب ، كما تتراكم الثروة الآن فى أيدى المنتفعين بالانفتاح .

وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة فى حصيلة مصر من صادرات القطن ، التى يمكن أن يباهى بها الاحتلال الانجليزى ، لم تنخفض **مديونية مصر للخارج** حتى قيام الحرب العالمية الاولى ، ولاسباب لا علاقة لها بسياسة الانجليز الاقتصادية فى مصر ، وانما استخدمت هذه الزيادة فى حصيلة الصادرات لسداد فوائد الديون وتحويل ارباح الاستثمارات الاجنبية .

وكان **التوازن فى الميزانية** على حساب ضغط الانفاق على التعليم والصحة وسائر الخدمات العامة .

أما عن أثر الديون الاجنبية على **سياستنا الخارجية ،** فلا اريد الاطالة فيها . ويكفى أن أذكركم بأنه حينما كانت تجرى أحداث صبرا وشاتيلا فى لبنان ، كانت الحجة الاساسية التى يقدمها المدافعون عن سكوت الحكومة على هذه الاحداث ، هى التساؤل فى براءة : ماذا يمكننا أن نفعل لنصرة الفلسطينيين واللبنانيين ونحن نعتمد على الولايات المتحدة فى الحصول على ٧٠٪ **مما نستهلكه من خبز !**

ووضع القضية بهذه الصورة يبدو وكأنه يحسم الامر . ولكنه كلام يقوم على مغالطة **واضحة . فبصرف النظر عن أن نفس** النظام الذى أدى بنا الى **مهادنة اسرائيل هو نفسه الذى أدى الى هذا الاعتماد الفاضح على** القمح المستورد ، بصرف النظر عن هذا ، فان من الممكن أن نقول بدلا من ذلك ، أن الديون الاجنبية هى التى تمول ٧٠٪ من **مترو الانفاق ،** أو ٧٠٪ من قيمة **الكبارى العلوية ،** أو ٧٠٪ من قيمة الواردات من **أجهزة الفيديو والمراوح** والثلاجات .

بعبارة أخرى ، بدلا من أن نقول أن السكوت على ما حدث فى صبرا وشاتيلا كان مقابل الحصول على لقمة العيش ، كان من الممكن أن نقول ان سكوتنا على صبرا وشاتيلا كان مقابل الحصول على الكبارى العلوية واجهزة الفيديو .

على أن هذه **المغالطة ليست الوحيدة من نوعها .**

فدائما ابدا يتم الدفاع عن الاخطاء باسم الفقراء ، دون أن يستفيد الفقراء شيئا يذكر فالقروض تعقد باسم الفقراء .

والتغيير المنشود فى السياسة الداخلية يؤجل باسم الخطة ، والخطة تعلن باسم الفقـــراء .

ثـــم نجد حال الفقراء فى نهاية الخطة مثلما كان فى بدايتها .

اذا كان الامر كذلك ، أقصد أنه اذا كانت سياستك الاقتصاديـــة والخارجيـــة والداخلية ، مرهونة كلهـــا فى مقابل الديون الخارجية ، فانه ليس من الغريب أبـــدا الا نلاحظ أى انزعاج أو قلق من جـــانب الهيئات الدولية من تضخم حجـــم الديـــون الخارجية المصرية . فاستمرار هذه الديون هو الـــكفيل باستمرار تبعيـــة السياسة المصرية للارادة الخارجية . المهم فقط هـــو أن تضمن هـــذه المؤسسات استمرار مصر فى القـــدرة على سداد الاقساط والفوائد .

وهـــذا هـــو بالضبط ما حدث فى عصر اســـماعيل . فطالمـــا كان الخديـــو اسماعيل قادرا على ســـداد الاقساط والفوائد كانوا يشيدون به فى الغرب ، ويصفونه بالحكم المتمدين والمتنور ، فى الوقت الذى كان الفلاحون فى مصر يضربون بالكربـــاج من أجـــل أن يحصل الدائنون الاجانب على فوائد ديونهم . ولم يتوقفوا عن مدحـــه والثناء عليـــه الا عنـــدما أشرف على الافلاس ، فاذا بهم يكتشفون فجأة انـــه هـــو الذى دبر موت أخيه ليعتلى العرش ، وانـــه كان بالغ القسوة مع حريمه .

كذلك تفعل المؤسسات الدولية معنا الأن . فاقتصادنا يوصف بأنه يسير سيرا حسنا ، مع كل ما نعانيه من اختلالات ، وعلى الرغم من تراكم الديون ، طالمـــا اننا نستمع الى نصائحهم ، ولا نضع العقبات أمام المستثمر الاجنبى .

ونقبل طلبات الاستثمار الاجنبى دون احترام للأولويات التى نفترضها احتياجات الاقتصاد المصرى ، ولا نضع عقبات أمام الاستيراد ، سواء كان كماليا أو ضروريا ، ونقبل كل ما يعرض علينا من قروض بصرف النظر عما نقترن بـــه من شروط ، سواء تعلقت بالسياســـة أو الاقتصاد ، كأن تنفق حصيلة القرض على السلع القـــادمه من الدولة التى تقدمه لك بصرف النظر عن ملاءمة أسعارها ، أو أن يـــكون تغطيـــة للمشروع من قبل شركات نفس الدولـــة .

والفترات التى تعتبرها هـــذه المؤسسات أحلك فترات نمونا الاقتصادى هى الفترات التى نعتبرها نحن أذهل فترات تاريخنا الاقتصادى مما يذكر بالآية الكريمة : **((ان تمسسكم حسنة تسؤهم ، وان تصبكم سيئة يفرحوا بها)) .**

نفس الشىء نلاحظه على التصريحات الصادرة من المسئولين عن السياســـة الاقتصادية عندنا . فالديون الاجنبية هى من أقل الموضوعـــات حظا فى تصريحـــات هؤلاء المسئولين ، وأرقامها من أقل الارقام ترددا عـــلى السنتهم . اننا نقـــرأ ونسمع منهم كل يوم تصريحـــا عن أعبـــاء الدعم ، أو عن فســـاد نظام الاسعار ، أو عـــن ضروره ترشيد القطاع العام . وهم يتحفوننا كل يوم بالارقام الدالة عـــلى معـــدل الاقتصاد القومى والاستثمارات ، ولكنهم نادرا ما يقولون لنا شيئا عما حدث للديون الخارجية ، وعن حجم الفوائد التى دفعناها لخدمتها .

ان التقرير الصادر عن وزارة التخطيط مثــلا ، فى اغسطس الماضى ، عمــا يســمى « بانجازات » السنة الاولى للخطة ، يحتوى على ١٦٠ صــفحة ليس فيها كلمة واحدة عن الديون الخارجية وعما اذا كانت قد انخفضت خلال العــام أو زادت فاذا كانت القروض قصيرة الاجل قد زادت أو نقصت . فالتقــرير لا يحتــوى على اى شىء يتعلق بميزان المدفوعات الرأسمالية ويقتصر على ميزان المدفوعات الجارية .

أما عن الفوائد فانك تكتشف بنفسك من بنــد فى ميزان المدفوعات الجــارية تحت عنوان « فوائد وارباح وايرادات أخرى » ، (أى الفوائد والارباح المحولــة للخارج ــ ولا يتضمن اقساط الديون) تكتشف أن هــذا البنــد قــد زاد مــن ٦٧٤ مليــون جنيــه فى ٨٢/٨١ الى ٧٩٤ مليون فى ٨٣/٨٢ أى بنســبة ١٨٪ فى عــام واحــد .

ان الخطة الخمسية مملوءة بالطبــع بالعبارات الخطابية عن ضرورة الاعتماد على الذات ولكنك تقرأ أرقام هــذه الخطة نفسها فتجد أن «المستهدف» هــو أن تزيد خدمة الديون الخارجية خلال سنوات الخطة من ١ر٦ مليار جنيه فى ٨٢/٨١ الى نحو ٢ مليار فى الســـنة الاخيرة من الخطة ، وان تزيد الديون المدنية من ١٣ مليــار جنيه فى ٨٢/٨١ الى ٢ر١٦ مليار فى ٨٧/٨٦ .

فاذا كانت هذه خطة للاعتماد على الذات فلا أدرى ما هى الخطة التى تستهدف الاعتماد على الغير ؟

السؤال الآن : **كيف وصلنا الى هذه الحال ؟**

وانا اريد هنا أن أبدء بعض الخرافات الشائعة التى روج لهــا المسئولون عــن السياسة الاقتصادية فى السبعينات .

فالقول بأن المسئول عن تفاقم الديون الاجنبية هــو **سوء حالة الاقتصاد المصرى التى أوصلتنا اليها فترة « الانطلاق » فى الستينات** ، هــو قــول تدحضــه الارقــام دحضا تاما .

فالارقام تقول أنه فى سنة ١٩٧٠ ، أى عنــدما مات جمال عبد الناصر ، كان اجمالى الديون المدنية طويلة الاجل ومتوسطة الاجل ١ر٦ مليار دولار فبلغت فى سنة ٨١ ، أى عنــد وفاة أنور السادات ١٨ مليار ، أى أنها تضاعفت ١١ مرة فى ١١ سنة . وكان نصيب كل مصرى من هذه الديون فى سنة ١٩٧٠ مبلغ ٥٨ دولارا فأصبح فى سنة ١٩٨١ ٤٢٠ دولار .

كانت نسبة هــذه الديون الى النتائج المحلى الاجمالى فى سنة ٧٠ نسبة ٢٤٪ فأصبحت فى سنة ٨١ بنسبة ١٠٢٪ .

وكنا ندفع فى سنة ١٩٧٠ فوائد على هــذه الديون لا تزيد عــلى ٣٨ مليــون دولار ، فأصبحنا ندفع سنة ١٩٨١ ٥٨٠ مليون دولار .

والقول بأن سياسة الستينات تركت **المرافق العامة فى حالة** من التدهــور كان يتطلب انفاقا باهظا عليها ، وان هذا هو الذى الجأنا الى الاستدانة : كلام سخيف غايــة السخف . فلم يقــل احد قط أن حكومة رشيدة تمول انفاقها على المرافق عن طريق القروض ، اذ أن المرافق بطبيعتها لاتدر دخلا يمكنك من ســداد أعبــاء الديون .

واذا كانت المرافق تمول عن طريق القروض فلماذا اخترع اذن نظام الضرائب ؟ ثم فلنتأمل ما صنعته الحكومة طوال ١٣ عاما لاصلاح المرافق . ان مجموع ما أنفقته الحكومة على المرافق العامة ، بما فى ذلك الاسكان طوال خمس سنوات (٧٧ — ٨٢/٨١) لا يزيد على ٥ر١ مليار جنيه (مجلة الخطة ٢٨) وهو أقل من عشر ما نحن مدينون به الآن ، وبصرف النظر عما قمنا بالفعل بسداده طوال الخمس سنوات الماضية .

وعلى أية حال ، فانه اذا كانت المرافق العامة قد أصابها بعض الاهمال فى الستينات ، فان هذا لم يكن الا لزيادة الاستثمار فى الصناعة والسد العالى ، ولم يكن لبناء مدن أشباح أو استراحات فى كل مكان قد يطأه قدم رئيس الجمهورية ، هذه المدن والاستراحات وأمثالها التى استوعبت بالطبع نسبة يعتد بها فى مبلغ ٥ر١ مليار الذى ذكرته حالا .

أما القول بأن **الحروب** والانفاق على السلاح قد أنهك الاقتصاد المصرى وورطة فى الديون ، فهو أيضا مردود .

فحروب ٥٦ ، ٦٧ وحرب اليمن ، التى كثيرا ما تلقى عليها مسئولية تدهور الاقتصاد المصرى ، وحرب ١٩٧٣ ، هذه الحروب جميعا ، وكلها مفروض على مصر ولم تدخلها مصر باختيارها ، ولم تثقل كاهل مصر بالديون بمثل ما اثقله بها عصر السلام فى أعقاب حرب ١٩٧٣ . ففى سنة ١٩٧٣ لم يزد العجز فى ميزان العمليات الجارية على ٦٥٤ مليون دولار ، فتضاعف خلال السنوات الثلاث التالية (٧٣ — ٧٦) الى ١٨٣٨ مليون ، معنى هذا انه حتى نهاية حرب ١٩٧٣ كان المصريون يتحملون أعباء الحرب دون تورط كبير فى الاستدانة ، وكانت المساعدات التى تأتى الى مصر فى تلك الفترة هى فى الاساس فى صورة منح من البلاد العربية ، وفى وقت كانت فيه قناة السويس مغلقة ، وبترول سيناء فى يد الاسرائيليين والسياحة راكدة ، وتحويلات المصريين العاملين فى الخارج شبه معدومة .

معنى هذا أيضا ان مصر لم تبدأ فى التورط الشديد فى الديون ، خاصة الديون قصيرة الاجل ذات الاعباء الباهظة ، الا فى أعقاب الحرب ، وبعد اتباع سياسة الانفتاح ، واطلاق حرية الاستيراد .

فاذا قيل أن التجاء مصر الى التورط فى القروض بعد ١٩٧٣ ، انما يعود الى ارتفاع أسعار الواردات ارتفاعا باهظا بسبب **التضخم العالمى** ، كان الرد على ذلك انه لا يمكن الفصل بين أثر التضخم العالمى على مصر وبين سياسة الانفتاح نفسها . اذ أن رضوخ الدولة لسياسة الانفتاح لا يعنى الا قبولها للخضوع لكل ما يحدث فى الاقتصاد العالمى من تقلبات .

اما محاولة القاء اللوم **على الزيادة السريعة فى السكان** ، فلا يستحق الرد عليها . فمعدل النمو المرتفع فى السكان هى ظاهرة ثابتة منذ الخمسينات ، وقد عرفت مصر خلال هذه الثلاثين عاما فترات متفاوتة أشد التفاوت فى كفاءة الاداء الاقتصادى ، فعرفنا الاستقلال الاقتصادى وعرفنا التبعية والتوسط فى الديون ، دون أن يطرأ على معدل نمو السكان تغير يذكر .

الحقيقة هى أن توريط مصر فى الديون من أجل اخضاعها اقتصاديا وسياسيا . سياسة معروفة ومشهورة ، ولا تتغير على مصر بأى حال من الاحوال .

ولكن كان أجدر بحكام مصر أن يفطنوا اليها ويتجنبوها أكثر من غيرهم ، لان تجربة مصر فى القرن الماضى تكاد تكون نسخة طبق الاصل من تجربتها المعاصرة .

فمنذ مائة وخمسين عاما أعـاد محمد على بنـاء الاقتصاد المصرى مبتدئا من الصفر ، فحقق ثورة صناعية وزراعية وبنى أقوى جيش وأسطول فى المنطقـة ، ومات دون أن تكون مصر مدينـة لاحـد بمليم واحد .

ثم فرض على خلفـاء محمد على الانفتـاح الاقتصادى ، كما فرض على خليفته عبد الناصر ، بقـوة السلاح أولا ، ثم بتوريطه فى الديون .

وفى كلا التجربتين ، استغل المرابون والافاقون والسماسرة ، ضعف شخصية الوالى ، وأغروه بمختلف الاغراءات ، من اغراقه فى الملذات الى تجميـل حضـارة الغرب فى عينيه ، فسقط صريع غروره وحماقته .

وفى كلا التجربتين ، لم تفقد مصر استقلالها الاقتصادى فقط ، بل فقـدت أيضا استقلالها السياسى ، وجـاء المرابون والدائنون والافاقون يحقروننا لمجـرد أننـا استمعنا الى نصائحم ، وها نحن نجلس اليهم مرة اخرى لنتلقى منهم النصح عما يمكن أن نفعله لانتشال الاقتصاد المصرى من عثرته .

ما هـو الحل اذن؟

أعتقد أنه اذا كان تفسـيرى الذى قدمته لحضراتكم هو التفسير الصحيح ، فان الحـل يصبح من أن يحتاج الى ذكره .

ليس الحل بالطبع هو **مزيد من الانفتاح** . فاذا كان الانفتاح هو الذى جـرنا الى ما نحن فيه ، فلا يمكن أن يكون هـو مخرجنا منه .

وليس الحل ، كما يزعم البعض ، وكما توهمنـا مؤسسات التمويل الدولية ، أن تحل **الاستثمارات الاجنبية** محل القروض . فالاستثمارات الاجنبية ، كان لنـا تجربة البرازيل والمكسيك ، لا تخفف من عبء ميزان المدفوعات بل تزيده عجزا .

وليس الحل بالطبع هو **جمع التبرعات** ، كما تصـور البعض . ففى منـاخ اجتماعى وسياسى ، كالذى نعيش فيه لا يمكن أن يتبرع بأمواله شخص لا يـدرى ما يفعل أو شخص يبغى الدعاية لنفسه أو حماية ما يتبقى من أمواله .

وانمـا الحل هـو تغيير المناخ الاجتماعى والسياسى على نحـو يسمح بأن تتحول قضية التخلص من الديـون الاجنبية الى قضية وطنية تعـادل قضية الاستقلال السياسى فى مطلع هـذا القرن . وهى بالفعل جديرة بذلك .

فالديون الاجنبية هى الصورة المعاصرة للاحتلال العسكرى ، والتخلص منها هو المقابل المعاصر للجلاء .

وعندما يأتى الينـا مندوب صندوق النقد الدولى لفرض شروطه ، فانمـا هـو المندوب السامى الجديد فى صورته المعاصرة .

واغلاق الباب فى وجهه هو عمل لا يقـل جدارة عن طرد الانجليز من مصر .

مستقبل القطـــاع العـــام (1)

للدكتور فؤاد مرسى
وزير التموين الاسبق

الواقع أن موضوع القطـــاع العام موضوع ضخم وكان يحتل من اهتمامنـــا فى الماضى الجـــزء الكثير غير ان الايام وبالذات ايام السبعينات قد نالت من شـــأن القطاع العـــام وادارته الى الوضـــع الذى نعد نسمع عنـــه الا بصـــدد الشكوى منـــه مع ان القطاع العام يحتل فى ظهور الشعب مكانة خطيرة جـــدا لا ادل عليها من انه يوم ما اعلن جمال عبد الناصر فى ٢٦ يوليو ٥٦ تأميم شركة قنـــاة السويس كان هذا النبـــأ بمثابة اعـــادة الروح لمصر والحماس الذى ملأ الشعب المصرى من وقتها حماس اعتقـــد انه لم ينطفىء بعـــد على الرغم من ان القطاع العام فى مصر يمتـــد تاريخه الى أوائل القرن التاسع عشر الا أن . تأميم شركة قناة الســـويس يرجـــع للمصريين شـــعور بحقيقة جديدة تملأ حياتهم هى القطـــاع العـــام لان الظروف وقتها كان يعطى معنى كبير لهـــذا الحدث وهو قدرة مصر ان تستعيد ثروتهـــا القومية مرة أخـــرى من أيـــدى ناهبيها ومغتصبيها الاجانب الذين سيطرو فى عصر معين على مقدرات الاقتصـــاد المصرى .

وبالتالى بدا القطاع العام منذ عام ١٩٥٦ يمثل فى ضمير المصريين معنى وطنى معنى استخلاص الثروة القومية المصرية مرة أخرى واستعادتها الى أيدى المصريين لكى يتولى هم ادارتهـــا بأنفسهم .

معنى آخـــر تمثل عندئذ هو انه أصبح القطاع العـــام لا ينطوى فقط عـــلى مجرد مشروعات تؤدى خدمات ما شبه خدمات حينمـــا اصبح القطاع العام يتدخل فى الانتـــاج واصبح جزء اساسى وهو القطـــاع الصناعى يـــدار بأيدى الدولة أى ان الدولة ابتـــداء من عام ٥٦ بصفة خاصة بدأت تتدخل كمنتج اساسى وبالذات فى القطاع الصناعى فى مصر .

هـــذا المعنى لم يلبث أن أستقر وتأكـــد بتأميمات الستينات هـــذه التأميمات التى لعبت دورا آخـــر بالنسبة لوعى المصريين وهى مثلت عندئذ رغبة فى ان تستخدم وان تستخدم القطاع العـــام نفسه كأداه اساسية من ادوات التطور الاجتماعى بالتالى أصبح القطاع العـــام يمثل فى ضمير المصريين معنيين كبيرين .

معنى وطنى : استخلاص الثروة القومية من أيدى رأس المال الاجنبى .

معنى **تقدمى واضح :** هو معنى سعى المجتمع لخدمة مجموع الشـــعب ومجموع العاملين فيه مستخدما فى هذه ادارة واسلوب الملكية العامة عندما تفتح القطاع العام فى مصر فى افضل ارضيه بالنسبة لوعى وضمير المصريين هذا القطاع العام يمثل كسبا وطنيا وكسبا اجتماعيا وهما كسبان لا يمكن الغاءهما ببساطة .

---

(1) كلمة الدكتور فؤاد مرسى فى المؤتمر ونظرا لاهميتها رأينا نشرها مع الدراسة المقدمة منه للمؤتمر والمنشورة بعد هذه الكلمة .

هذا القطاع العام لعب اذن دورا كبيرا فى الستينات فى حياتنا هذا الدور الذى لعبه بالنسبة لوعينا وضميرنا كان فى الحقيقة يتمثل فى الناحية الاقتصادية فى أمرين كبيرين أيضا :

الامر الاول : هو ان القطاع العام يمثل قطاعا اساسيا وكبيرا من قطاعات الاقتصاد المصرى اى ان ما يمكن أن يكون نصف الانتاج القومى أو أكثر يتمثل فى داخل القطاع العام فى ٧٤ بصفة خاصة كان الانتاج الذى يمثله القطاع العام حوالى ٥٤ر٧٪ من مجموع الانتاج القومى فى اكثر من النصف ايضا اذن لاول مرة فى تاريخ مصر يصبح فى يدى الدولة مثل هذا القطاع الضخم من الاقتصاد الوطنى تستطيع بـه الدولة ان تتحرك داخل الاقتصاد الوطنى كله من غير ما تتبع الاقتصاد الباقى تحت السيطرة المباشرة للدولة .

ومن هنا كان القطاع العام يمثل الدور القيادى انه بثقله الكمى استطاع بمزايا معينة تقررت له أن يكتسب الدور القيادى كما كان الاقتصاد المصرى .

بهذا نقدر نقول ان الاقتصاد المصرى كان طوال الستينات يلعب فيه القطاع العام دورا حاسما تارة بالكم الذى يمثله وتارة أخرى بالكيف الذى يمثله من هاتين الناحيتين احتل القطاع العام مكانة أساسية فى الاقتصاد المصرى .

ليس معنى هذا أن القطاع العام حتى نهاية الستينات لم تكن له مشاكله على العكس كانت هناك مشاكل حقيقية وسألت بها الدولة وسأل بها الاقتصاديون المصريون من اجل التوصل الى حلول مناسبة تجعل من هذا القطاع العام كما كنا نقول وقتها القطاع النموذجى القطاع الامثل داخل الاقتصاد المصرى الذى يضرب المثل للمستقبل وبالتالى لا يضرب فقط المثل بالقطاعات الاخرى التى كانت موجودة وهى على سبيل المثال القطاع التعاونى ؟ والقطاع الخاص وانما ايضا ان يضرب المثل لمستقبل تطور الاقتصاد المصرى من هنا كنا ننقد القطاع العام نقدا شديدا لتطوره وجعله النموذج الذى يرمز مما يمكن ان يكون عليه الاقتصاد المصرى فى المستقبل .

كان هناك نقدا آخر الى جانب هذا النقد كان هناك النقد الذى لا يريد القطاع العام ولا يريد ما كانت تتحدث عنه الدولة عندئذ عن الاشتراكية .

ولما كأن الحديث المباشر عن الاشتراكية ونقدها أو رفضها أمر غير ممكن للظروف السياسية التى كانت سائدة عندئذ لذلك كان النقد السياسى يتلبس لباس النقد الاقتصادى للقطاع العام بالذات .

وتميزت فترة الستينات بأن من يريد أن ينقد النظام المصرى اقتصاديا أو سياسيا كان يتخذ فى الواقع لبوس نقد القطاع العام .

من هنا نميز بين نوعين من النقد كان القطاع العام محطا لهم فى الستينات ـ نقد يريد ان يطوره ليجعل منه نموذج المستقبل ـ ونقد يريد ان يتخذ من اساسه للنيل من النظام المصرى بأكمله سياسى واجتماعى واقتصادى لكى نكون واضحين .

كان النقد الاول يذكر حول ان أسلوب ادارة القطاع العام ومع أن الدولة تعلن تبنيها للاشتراكية ما زال اسلوب الرأسمالية وانه لم يتحول بعد الى أسلوب

اكثر قرب من الاشتراكية ولا اقول أسلوبا اشتراكيا وان مختلف الاجهزة التى كانت تقـــود مثل هذه الادارة لم تـــكن قد وصـــلت بعـــد الى الاســـلوب الامثل لادارة القطاع العام وعينت فى مؤتمرات عديدة للنقاش حول الاسلوب الامثل للادارة وتوصلنا الى نقاط اكثر تقدما ومع ذلك ظلت المشكلة التى تحيط بالقطاع العام حتى نهاية الستينات هى مشكلة الادارة التى كانت مازالت تدور فى اسلوب الراسمالية .

النوع الآخـــر من النقد الذى كان يوجه للقطاع العام عندئذ كان نقـــدا يتجـــه لنواحى معينة نقـــد يتحدث فى استحياء عن الحجم الكبير والمفرط للقطـــاع العـــام ولماذا ينطوى القطاع العام على مشروعات من نوع كذا وكذا ولماذا لا نفتـــح باب بيـــع القطاع العام حتى فى المشروعات الكبرى والناجحة كان هذا يتم على استحياء حتى كانت الهزيمة فى ١٩٦٧ .

وأصبح الاستحياء أقل استحياء وبدأنا نواجه صورا من النقـــد توجه بجـــرأة أكثر الى القطاع العام واشتد الـــكلام عن بيـــع القطاع العـــام السـند الاســـاسى الذى قـــدم عندئذ من أجل تبرير وتجميد قضية بيع القطاع العام هـــو تارة البحث عن أموال موجـــودة فى السوق بين أيدى الناس ولا يعرفون كيف يستثمرونها نأخذها منهم ونقول لهم تعالوا استثمروها فى القطاع العام الناجح .

وتارة اخرى كان باسم أن عندما يدخل رأس المـــال الخاص الى القطاع العـــام سيؤدى الى تطوير فى أسلوب ادارة القطاع العام وانفتاح للقطـــاع العام على المناهج افضل للانتاج للتسويق . . . الخ .

كان هذا الكلام بيقدم بصفة خاصة من عام ٦٧ حتى عام ٧٠ ودخلنا معارك فكرية عديدة لصـــد هذا التيـــار ولـــكن كان فى الواقع ان التيار يكسب أرضية داخـــل مصر ومن واقع أن الهزيمة الذى حصلت ومن واقـــع ان التنمية تـــوقفت ابتـــداء من ٦٥ والتخطيط توقف أيضـــا من ٦٥ أصبح من الممكن توجيـــه نقـــد مسموح الى القطـــاع العـــام .

فى الحقيقة فى بـــدء السبعينات ومن ٧١ بالذات النقـــد الذى اصبح يوجـــه للقطـــاع العـــام كصلح واتخـــذ صـــورة محددة هى ضرورة مشاركة رأس المـــال الخاص للقطاع العام لان ذلك يوفر الحجتين الذى سبق الكلام عنهما .

الحجة الاولى : اســـتخدام رأس المـــال محليا والمحطوط تحت البـــلاطة كما قيل وقتها .

الحجة الثانيـــة : تحقيق طوير أسلوب القطاع العام بعد ما أن قفـــل عـــلى نفســـه واصبح قطـــاع غير متطور .

بـــدون شـــك الظروف فى ٧١ لم تكن مواتية قوى لضرب القطـــاع العـــام لتحقيق اى مكسب لرأس المال الخاص على حساب القطاع العام ولذلك تم حاجـــة واحدة وقتهـــا هى انشاء البنك المصرى العربى الذى تحـــول فيما بعد الى ما يسمى البنك العربي الدولي وخرج عن نطاق مصر وسيادتها بالكامل .

انما فى وقتها فى ٧١ انشـأ هذا البنك بهـدف محدود بدعوة محـددة هى استخدام هذا البنك كوسيلة لجلب رأس المـال العربى الى مصر الذى بدأ يزيد فى البـلاد العربيـة فيسـاعد تـارة فى الاستثمار الداخلى وتـارة فى تمويـل مصر الخارجيـة .

فى الحقيقة فى السبعينات لم تكن فقط فى مصر هى انور السـادات ومحـاولة الانقلاب على الثورة ومحاولة القيـام بالانفتاح الاقتصادى الى آخره وانمـا كانت على المستوى العربى هى ما نسميه النفط .

الثورة الجـديدة النفط العربى ونزول أموال هابطـة من السماء مضـاعفة مرة ومرتين وثمانية مرات نازلة من السماء على العرب وبدون مجهود اضـافى من جانبهم ومن هنا كانت هذه الاموال النازلة من السماء كصحة التعبير عملت فى العالم العربى مناخ جديد واوضاع جديدة وعلى من يريد ان يدرس سـياسة عرفـات فى طرابلس اليوم او المقاومة الفلسطينية فى بيروت أو ما يجـرى فى فاس أو ما يجرى فى الخليج الخ أن ما يفصلوش أبدا بين ما نسميه حقبة النفط العربى وبين ما أحدثته فى الاقتصاد والمجتمع العربى من اثار عميقة جدا اثار منهـا الهجرة والعمالة واثار منهـا الاستثمارات التى تمت فى العالم العربى ونوعيته ـ اثار منها وهذا هو ما يمكن ان نقوله ان الاقتصاد العربى وقد هبطت عليه هذه الثروة الطائلة فى السـبعينات اصبح أكثر تبعية أكثر مما كان قبل ان تنزل عليه هـذه الثروة وأصبح أكثر اندماجا فى الاقتصاد والرأسمالى العالمى واصبح هو صـاحب مصلحة اصلية فى الدفـاع عن الراسمالية العالمية وأصبح هو حليف غير مباشر لاسرائيل اذا كانت الرأسمالية العالمية هى التى تبنت اسرائيل وما زالت تتبناها وتدافع عنهـا وتكون لها اهداف ومصالح ولهـا دور فى خدمة الراسمالية العالمية ومخططها العالمى يبقى احنـا كنـا بنقول صديق صديقى صديقى ـ اسرائيل صديق امريكا وامريكا صديقة العرب فالوصلة خفيفة جدا كامب دافيـد سهلت جدا ـ كامب دافيد كانت طبيعية جدا فى حقبة النفط وفى منطقة كل هؤلاء الذين سعوا لحقبة النفط وعاشوها وعملوها واكتسبوا منها وانتفعوا بها معاهدة مصر واسرائيل طبيعية ومعاهدة لبنـان واسرائيل طبيعية جـدا طالمـا بقيت حقبة النفط التى جعلت من الاقتصاد العربى جزء لا يتجزء من الرأسمال العالمى وجعلنا من حكام العرب مسئولين عن مصير الرأسمالية العالمية يدافعـون عنهـا فى ايطاليا يمولون الانتخابات يدافعون عنها فى أسبانيا يمولون الانتخابات ـ يدافعـون عنها فى البرتغال يمولون الانتخابات يدفعون عنها فى فرنسا فيدخـل بلدان نفطيـة أساسية شريكة فى المعركة الانتخابية فى الرياسة مرشح ضـد مرشح حتى سـقط المرشح بتاعهم موالية العمل تبع الذى نجح والذى سقط وهكذا .

السبعينات اذن مرحلة انفتاح الاقتصـاد العربى فى كل بلدان العـرب وأيـا كانت الشعارات التى كانت ترفعهـا النظـم شـفتهم كلهـا يرفعوا ويقولوا تقدمى ماشى لكن عنـده انفتاح ـ الانفتاح الاقتصادى ظـاهرة عامة فى العالم العربى واراد أنور السادات أن يأخـذ نصيبا منهـا ببساطة وان الفئة بتـاعته تأخذ نصيبا منها وهكذا تم الاجتناب الشامل عن القطاع العـام بسياسة الانفتاح الاقتصادى . .

سياسة الانفتاح الاقتصـادى سياسة شـاملة لمصر كلها مش انفتاح اقتصادى

هى اعلان مصر للرأسمالية هى انقـلاب عـلى الثروة بكافة صـورها سياسـية واقتصادية واجتماعية وعسكريا وثقافيا أحلاف فردية — علاقات دولية كله ونأخـذ بنص بيعمل على مستوى العالم العربى فى هذا النظر وتحدث اثرها واثرها فى مصر واضح من هنـا القطـاع العام اتخـذ صورة جـديدة ابتدأ سياسة الانفتاح الاقتصادى بل سياسة الانفتاح الاقتصادى موجه لضرب القطـاع العام فى ١٩٧٤ وطبقا لقانون الانفتاح الاقتصادى كانت الضربة الاساسية موجهة للقطاع العـام على خلاف ما كنـا نتوقع كانوا يتكلموا عايزين نبيـع القطاع العـام او عايزين نشـرك الرأسمالية فى القطاع العام أو عايزين نستفيد من رأس المال العربى فى القطاع العـام لا الذى حصل حاجة محددة لم يستطيعوا فى عام ٧٤ ان يفعلوا اى اجراء لتصفية القطاع العام تصفية كمية بالغاء وحدات منه لا الذى استطاعوا عليه قدروا على شىء معنوى لكن هذا الشىء المعنوى هو الاعمق أثرا والاخطر مفعولا : أنا قلت ان القطاع العـام أصبح يمثل فى الاقتصاد المصرى أمرين الامر الاول : — ثقل كمى والامر الثانى نوعيـة كيفية ودى شىء غير محسوس القطاع العام موجود انما الذى قدروا عليه هو الغاء الدور القيادى للقطـاع العام قانون ٧٤ تكفل بالغاء الدور القيادى للقطاع العام فى مصر سرا وكتمـا بان الغى مواصفات الدور القيادى وما هى مواصفات الدور القيـادى هى ان القطاع العام يسيطر اساسا على مفاتيح الاقتصاد المصرى وان القطـاع العام يستند الى اسلوب تخطيط معين يلتزم به على الاقل القطاع العام — تولى قـانون الانفتـاح الاقتصادى تصفية الامرين وبالذات الامر الاول وهو ان القطـاع العـام لم يعـد يتحكم فى مفاتيح الاقتصاد المصرى وما هى مفاتيح الاقتصـاد المصـرى هى أولا : المـال قطاع المـال من بنوك وشركات التأميم ثانيـا : شركات صناعـات ثقيلة والتعدين ثالثا : قطـاع التجارة الخارجية . رابعا : قطاع التجارة الداخليـة الجملة بالذات نرى بذلك ان أول ما يحتويه قانون ٧٤ حرية دخـول راس المـال الخاص الى اى نشـاط اقتصادى فى مصر بما فيه البنـوك وشركات التأميم والتعدين والصناعات الثقيلة والتجارة الخارجية والتجارة الداخلية الجملة ما كان يتمثل عندئذ مفاتيح الاقتصاد المصرى التى تم اعطائها للقطاع العام لكى يمارس دوره القيـادى بمعنى دوره الاثرائى والاجتماعى وليس معنى ذلك أن يستخدم سـلطة الـدولة فى تشجيع الاقتصاد لا — لكن ان القطاع العام بيديه كل هذه الامور الاساسية فبقيـة القطاعات تنسـاق بحكم المصـلحة الاقتصادية الرشيدة وراء هذا فتتم اذن اخراج الافكار أو السيطرة للقطاع العام فى هذه المجالات النقطة الثـالثة هى أن التخطيط والتخطيط انتهى والخطة تحولت الى لغز فى عصر معين الى خطة تأشيرية وما يشبه التأشيرة وعندئذ القطاع العام لم يكن قطاع عام وتكون أى شركات مملوكة للـدولة ونحن من القرن الـ ١٩ توجد شركات كبيرة أو انشطة مملوكة للدولة — ظاهرة جديدة دفعتنا فى ٥٦ بحماس جديد نقول قطـاع عام وما هـو القطاع العام الموجودة فى الدولة من القرن الـ ١٩ فى أيـام محمد على وما هو الجديد اذن — الجديد هنـا وهو اهم شىء بقى يتكلمون عنه هـو انه بعد ٧٤ كما تعلمون هو اسلوب تطوير القطاع العام . معنى كان بيقول تحريك ادارة القطاع العام كما لو كان ادارة القطاع العـام كانت مسجونة رؤساء الشركات ومجالس الادارة العديدة التى كانت موجـودة كان يمشيها البوليس أو المخابرات مش ناس اقتصاديين وكوادر مصرية عظيمة اتربت من ٥٦ فما فوق واصبحت تربط مؤيدها ودفعتهم للهجرة اما للداخل او للخارج ويدونا الثروة القومية الهائلة والطائلة والثروة القومية التى ليس لهـا مثيل فى بلاد العالم غير فى

البلد الاشتراكى المجموعة التى تشكلت لادارة القطاع العام بعبلها واخطائها انما كانت خيرة ونجحنا فى مجالات لم نكن نعرفها ١٠٠ مصرى كان يشتغل فى التجارة الخارجية قبل ٥٤ قبل ان تنشىء شركة مصر للتجارة الخارجية لم نكن نعرفها كثيرا لن نتركهـا لليهود كان عالم غريب علينـا بقى فيه قطاع تجارة خارجية يمارسه مصريون وعارفين السوق المصرية ويدخلوا فيه يشتروا ويبيعوا وكان لهم فيه أخطـاء وناقصين وبعضهم فاسـد ولـكن هذا يتصلح ونقوم ببتره ـ المهم ركزوا على نقطة تطوير أسلوب الادارة وتم هذا عندهم بحاجتين الحاجة الاولى : الغـاء المؤسسة العامة أى الاطار التنظيمى الذى يعمل من داخله القطاع العام ونسيبه كده مالوش ريس ومالوش اطار تنظيمى وكل رئيس شركة يستبد بشركته ويعمل اللى هـو عايز يعمله وفى الغاء الاطـار التنظيمى للقطاع العام وهـو المؤسسـة العامة التى كانت تتولى ثـلاث وظائـف أساسية وظيفة التخطيط والتنسيق والرقابة وبالشكل هذا كانت تتجمع وحدة كاملة وهى المؤسسة العامة للتجارة الخارجية ... الخ كل مؤسسة عامة فيها قدر من المسئولية وشعور بان مجلس ادارة الشركة يتحاسب انما الغاؤه هذا الاطـار لانه هذا الاطار انطلاق ويجب ان تصقل ـ الحاجة الثانية : ـ اعطاء سلطات اضافية لكل رئيس مجلس ادارة فى داخل الشركة غير سلطاته السابقة بحيث يصبح هو مستبد غير عادل فى داخل الشركة فى داخل الوحـدة الاقتصادية ويفتح أمامـه سبل الانحراف والفساد بلا حـدود مع دعوته فى كل وقت مع انه يربح وبس وبالتالى الربح سـهل عايزين ارباح الدولة تأخذ أرباح وبعد كده لم يكن فيه أرباح السنة الماضية فى عـام ١٩٨٢ كان ٤٠٪ من شركات القطاع العام الصناعى خسرانة فلما كتبت وقلت ان دى كارثة قاموا ردوا على شتمونى ٤٠٪ من القطاع الصناعى العام يخسر فى سنة واحدة لا تعتبر كارثة فى نظرهم ولا ينعقد مؤتمر لدراستها وبحثها انما المؤتمرات تعقـد لاى شىء ثانى . لو تقولهم الاستثمار الاجنبى سوف ينعقد له مؤتمر له فورا يتعمـل المؤتمر والدولة تعطى جهودها لهذا المؤتمر لكى ينعقد فى اى مكان ولو كان بلا نتيجة .

المهم انهم عملوا تطوير تحرير الادارة ومعناها أن كل شركة لا تشـعر انهـا مسئولة امام أى شخص بهذا العمل القطاع العام بث فيـه فساد لا حد له ومشاكله تتزايد ولا تقل وفى عام ٨٢ ـ ٤٠٪ من شركات القطاع العام الصناعى تخسر بعـد مرور ٨ سنوات من تحرير الادارة والغاء الاطار التنظيمى له مش العكس زمـان فى عـام ٧١ كان فيه حوالى ١٥ شركة فقط خسرانه فوقف الدكتور محمود القـاضى وطلب لجنـة تقصى حقائق لمعرفـة أسباب خسائر شركات القطاع العام الـ ١٥ فتشكلت اللجنة وعرفت الاسباب وأنا واحد من الناس الذين استفادوا منها .

المهم لم يكفى هذا لان فى عام ٧٤ عدت ولا حد يشعر بى فبـدأوا يفـكروا فى الاستيلاء على الريح مستقبلا ووضعوا المبدأ فى عام ٧٤ وهو امكانية بيـع القطـاع العـام ـ المهم أن المدة من ٧٤ حتى ٨٠ فشـلت كل محاولات بيع القطاع العـام بالتجزئة انما فى المـدة نفسها تنمو الشريحة الاجتماعية والاقتصادية الكبيرة التى أنشئت مع الانفتـاح، والتى نحن نسميها اقتصـاديا الشريحة الطفيلية لانها قائمة على أنشـطة طفيلية اكثر منهـا على أنشطة انتاجية وانها لا تعلن بالانتـاج لان الانتـاج يربكها ولكن الانشطة الطفيلية من خـدمات وغيرها سهلة ممكن ادارتهـا بسهولة وممكن تكسب منها اضعافا ما تكسب من انشطة انتاجية فى الانشطة الخدميه لا تجعل لها ارتباطاً بمصر ولا تضيع فلوسها أو تجعلها فى خطر مستمر ولا يحضر جمال

عبد الناصر مرة أخرى ويأممها على العكس اموالها برة وبتشتغل فى الداخل بأموال البنوك العامة بتاعتنا زى ما ثبت لـكم محاكمات توفيق عبد الحى وعصمت السادات وغيره فلوسهم برة ويستغلوا بفلوس البنوك بتاعتنا — المهم أن ده فى سنة ١٩٨٠ بدأت نغمة جديدة تقول ان القطاع العـام هو الاساس بتاعنا فى الاقتصـاد المصرى يعنى عكس ما كنـا نسمع فى بداية حتى الانفتاح وبدأ يقول الاعتماد على رأس المـال الخاص بالذات رأس المـال الاجنبى افتحوا السـلك افتحوا كمان القطاع العـام ما زال فاشـل افتحوا اكثر وأكثر وبالتالى طلعت مشروعات جديدة مشروع طلع مـن عبد الرزاق عبد المجيد مشروع طلع من طه زكى والمشروعان تقريبا طالعين من مكتب عثمان أحمد عثمان المشروعان خلاصتهم كيف نبيـع القطاع العام المصرى بالجملة مش نأخذ شركة شركة لا نبيع بالجملة ومع ذلك ينزل المشروعان تحت اسـم جميـل جدا وهـو دعم وتطوير القطاع العام — المهم المشروعان انطويا عـلى فـكرتين أساسيتين وهما : الفكرة الاولى : هى فكرة الشركة القابضـة والفكـرة الثـانية هى بيـع القطاع العام فى البورصـة . الفكرة الاولى وهى فكرة الشركة القابضـة وشركة قابضـة قالوا اننا بعـد أن الغينا المؤسسة — القطاع العـام لـم يكن له رأس احنا عايزين حاجة عكسـية قلنا لهم المؤسسة العـامة كانت انغلاق توصلوا الى أن الرأس يبقى شركة قابضة بمعنى ادارة رأسـمالية معـروفة عنـدنا هى اداة لتجميـع أموال بهدف الربح وتحقيق أقصى ما يمكن من الربح ليس لهـا اهـداف ثانية لان اهـداف ثانية تتعارض مع تحديد أقصى للارباح لا هـدف تجارة ولا هدف انك بتنمى مرافق أخرى للبـلد فهى اذن محفظة مالية لكى تحقق اقصى ما يمكـن من ارباح وهكذا يصبح رصيد شركات القطاع العـام كلها فى أيدى ناس قاعدة تشوف تربح ولا تخسر وتضارب فى البورصـة .

الموضوع كان له هـدف آخر هو التمكين لادخال القطاع العام بالجملة ليس فقط هى ملكية رأس المـال الاجنبى وفى ملكية رأسمالية الطفيليـات المصرية بالاختصار عثمان قرر أنه يدخـل ويحسن سمعته امام المصريين وبدل ما كل شـخص يقـول ما هى شركات الانفتاح هى شركة شويبس وغيرها فقط لا ده انا بأنتج حـديد وصلب وكيف يمكن هـذا وهـو لا يملك أن يفكر فى أن يعمل اى مشروع صناعى لمصر بينما اكيـد بنص الحال هـو انه يستولى على ده ويدخل على ما يسمى عندئذ برأس المـال الوطنى لكى يقوى القطاع العـام والذى يدرس مشروع القانون الذى وضع فى عـام ١٩٨٠ يلاقى كيف يستولى على القطاع العـام والقطاع العـام يعطى لك تعظيـم سـلام يعنى يدخـل رأس المـال الخاص فى القطاع العـام وتلزم الدولة بأن تحقق له ربحـا سنويا لا يقل عن سـعر الفـائدة السائد + ١٪ على الاقل — وكلام تانى وهـو مشاركة فى الادارة وانقاص فى الارباح التى توزع عـلى العاملين — المهـم المشكلة الاساسية كانت شركة قابضة وقدمت تحت اسم جذاب وفصـل الادارة عن الملكية لكى تكون الادارة حرة الفكرة الثانية : هى اباحة بيـع القطاع العـام فى البورصـة والنزول بأسهم الدولة نفسها فى البورصة لكى تنافس الجـديد فى هذين المشروعين اللى تقدموا وهـو الذى مشى فى ٨٠ و ٨١ و ٨٢ ونزل فى القانون الاخير فى يونيو ٨٣ وتم انجازه فى مجلس الشـعب فى جلسـة واحدة هو تعريف شركـة القطاع العـام المسألة مش قانونية المسألة سياسية طبقـا لقوانين القطاع العام فى الستينات كانت شركة القطاع العام هى الشركة التى يساهم فيهـا شخص عـام بأى مساهمة ويصدر بذلك قرار جمهورى وحدث أن شركات معينـة كان فيهـا نسبة

ملكية رأسمال العام قليل اذ اعتبرت انها من القطاع العام لانه صدر قرار جمهورى يعنى الوضع السياسى بتاع البلد يسمح بتوسيع قاعدة القطاع العام ـ المشروعات الاخيرة والقانون الذى صدر ينص على أن تعتبر شركة من شركات القطاع العام الشركة التى تملك فيها الدولة أو شخص عام ٥١٪ على الاقل من رأس المال العام هنا ضيقنا النطاق يعنى كان من الممكن ٢٥٪ قطاع عام اذا صدر قرار جمهورى بذلك واليوم لا لا بد من ٥١٪ على الاقل من رأس المال العام مثل هذا النص نص خطير لانه دائما نجعل كل شركات القطاع العام معرضة لانها تنزل عن ٥١٪ بصورة أو أخرى خاصة اذا كانت هناك بيع حصة من حصص شركات القطاع العام طبعا كل هنا من عام ٨٠ الى يونيو الذى فات كان الهجوم على النص الاخير لم تنجح أن نلغى ٥١٪ ولكننا نجحنا أن نلغى النص على امكانية بيع حصة القطاع العام فى البورصة وهذا هو الجديد ونجحنا فى ٨٢ وتتجه معارك ٨١ بأن نهدم فكرة الشركة القابضة فهدمنا حصة بيع القطاع العام فى البورصة ولم نستطيع أن نهدم النص الخاص بـ ٥١٪ وصدر القانون الاخير فى يونيو الماضى بهذه الصورة لكنه صدر حاجة ثانية كان الغاء الاطار التنظيمى للقطاع العام والغاء دوره القيادى هذه المرة وصلوا لكيفية رأس القطاع العام وبدل ما أن يسموه المؤسسة العامة سموها هيئة القطاع العام كلام ليس له معنى انما لكى يميز بين الهيئة العامة والمؤسسة العامة ولكى لا يعترف بغلطة ويرجع ثانى للمؤسسة العامة ولكنه مع ذلك انه عاد نفس الاختصاصات التى كانت للمؤسسة العامة ورجعها للهيئة العامة وهى التخطيط والتنسيق والرقابة ثم اعتبر الهيئة جهاز للوزير كما كانت المؤسسة العامة المهم أصبح هناك رأس وأصبح القطاع العام له اطار تنظيمى جديد ومن الممكن أن شركات القطاع العام تعرف لها صاحب لانه كان كل واحد ليس له صاحب وعملوا البدع خلال هذه الفترة التى مضت من ٧٤ حتى ٨٠ وكم من فساد موجود حاليا فى القطاع العام يعنى القطاع العام تحول الى عزب خاصة وشركات خاصة المهم أنا لا ألقى المسئولية على الناس الفاسدة هذه ولكنى القى المسئولية على الناس الذين اباحوا لهم سبيل الفساد المهم من ده كله اننا فى نهاية السنين كنا نريد أن نطرح مشاكل القطاع العام هى مشكلة الادارة وتحرير الادارة من القيود والشروط التى كانت عليها زمان نحن نقول اننا خسرنا حاجة فى قانون ٨٣ ولكننا كسبنا شىء أن صلب هذا الموضوع بتاع دعم وتطوير القطاع العام اى تخريب القطاع العام وعلينا من الآن أن نواجهه المشاكل الموضوعية بالحقيقة التى يواجهها القطاع العام من أجل تطويره أولا فى مشكلات ولا حد لها داخل القطاع العام وهذا جزء لا يتجزأ من الفساد والموجود فى المجتمع وفى الاقتصاد وأنا أطالب بتطهير الدولة من أعلى حتى يمكن تطهير القطاع العام وقبل كده لا مساس برجال القطاع العام ولا بالناس الفاسدة الا بالقدر الذى نستطيع نحن عمال ومديرين وشعب باننا نكشف القطاع العام ونقاسمه .

نتحدث بعد ذلك عن المشاكل الموضوعية وهى مشاكل عديدة أول مشكلة فى مشكلة التمويل والثانية هى مشكلة التكلفة والاسعار لمنتجات القطاع العام وثالثة مشكلة هى التميز بين القطاع العام حاليا والقطاع الخاص والتى أدت من عام ٧٤ حتى الآن الى هروب رجال القطاع الى القطاع الخاص هذه المشاكل هى المشاكل الحقيقية للقطاع العام وطبعا يهمنا أن نقول كلمة فى ذلك انه توجد مشكلة

اخـــرى شـــكلا تقول لك نقص العمالة تارة نقول لك ان عندى نقص عمالة وتارة نقول انا عنـــدى عمالة زيادة ومشكلة اخرى وهى التكدس المخـــزون داخل القطاع العام وسوف اتناول هذين النقطتين بسرعـــة المشكلـــة الاولى وهى مشـــكلة التمويل مشـــكلة خطيرة جـــدا الدولة سايبة القطـــاع العام بلا احـــلال ولا تجديـــد طبعـــا يوجـــد احلال وتجديد ولكن ليس بالقـــدر الذى يحتاجه القطاع العـــام فكل رئيس شركة يتصرف على كيفه والرئيس الجـــاد يحاول ان يجيب مال فى انه يستلفه من وزارة المـــالية ووزارة المـــالية تعتبره دين عليـــه وعليـــه فائدة أو يستلفـــه من البنوك وطبعا عليـــه فائدة اكبر أو أن يجيب رأسمال محلى او اجنبى تحت اى اسم من أسماء الانفتـــاح الموجودة أحنـــا بنطرح هذه المسألة لانه لابـــد من عمل خط فاصل من الآن ولكل الديون الموجودة على شركات القطاع للعـــام بأن تدخـــل البنوك او الدولة شريكة وطبعا الدولة تكون هى المـــالكة انما اساســـا تدخل البنوك شريكة فى القطاع العـــام بنســـبة الحقوق اللى لها على شركات القطاع العـــام وتتجمع اموال القطاع العـــام بما يســـمى ببنك الاستثمار القومى الذى نحن لا نعرف اختصاصه واختصاصه غـــير محدد فى الحقيقة ونشأ نشأة مشوهة جـــدا أو يكـــون بنـــك الاستثمار القومى مسئول عن مجموع رأسمال القطاع العـــام كما هـــو الحال فى كثير من البـــلاد التى بها قطاع عـــام ويكون منها بنـــك له طبيعة التكوين الراسمالى والاقتراض طويل الاجل ومسئول عن القطاع العـــام نفســـه وهـــذه هى البداية أو هى بداية الحل التى تخرج كثير من شركات القطاع العـــام الموجودة حاليا لكى تثبتـــه لعملها وهـــو الانتاج وبدل ما تكون قاعـــدة تدبر لنفسها اموال للاحلال او التجديد المشـــكلة الثانية هى مشـــكلة التـــكلفة والتســـعير وما اليه وهى مشـــكلة أصبحت صعبة جـــدا أو لا يمكن لاى شخص منا أن يوافق على أن تهدر منتجات القطـــاع العام التى تتكلف كثيرا وتبـــاع رخيصـــة أمام منتجات موجودة مستوردة ومع ذلك منتجات القطاع العـــام لا تصـــل الى مستحقيها وتتسرب للمسالك الملتويـــة وتباع المنتجات المستوردة ولا تباع منتجات القطاع العـــام أو تباع لكن لغير مستحقيهـــا مشـــكلة صعبة جـــدا نشأت بالفعل من الانفتاح نشأت من المنافسة الميتة التى تجدها المنتجات المصرية من المنتجات الماثلة المستوردة والتى درجنا من عام ٧٤ الى عـــام ٨١ عـــلى أننا نشـــجع المنتجات المستوردة ونقاوم المنتجات المصرية فحين ما بدأ حسنى مبـــارك مؤخرا يقـــول المنتجات المصرية وأصبحنا كما لو كان كشـــفا جديدا فى حياتنا المصرية ان سمحوا لى أن أقول أن الدعوة سليمة وفى محلها بتاعة الرئيس مبـــارك لكنهـــا لا تبحث عن الاسباب وتعالج الســـطح ولا تذهب الى الاعماق طالمـــا أن سياســـة الانفتاح موجودة وسياسة الاستيراد موجودة بالشكل هذا فسوف تكون المنتجات المصرية مضارة بسياسية الانفتاح الاقتصادى هى مصـــدر التعب التى تصيب المنتجات المصريـــة فى السوق المصريـــة هنـــا نصادف مشكلة فى غايـــة الدقـــة هى اننا نقول ان احنا نرفـــع أسعار القطاع العـــام وهذه ايضا يأخذوها منا وعلى لساننا ويقولوا هؤلاء هم الذين دعـــاة القطاع العـــام وانصاره يطالبون برفع المنتجات المصرية ضـــد الشعب المصرى الذين يدافعوا عنـــه لا هنـــا احنا نقول أنه توجد مشكلة حقيقيـــة وعلينا أن نعالجها برمتها وليس فى جزء منهـــا معالجة جزء منها دون معـــالجة الباقى تكون مختلة لان هـــذا سوف يكون لحساب الآخرين لذلك مشـــكلة التسعير لابـــد أن تدخـــل فى اطار معالجة الازمة الاقتصادية ككل وجـــزء من هـــذه الازمة هو الدعم ومعالجـــة موضوع الدعم وفى هـــذا الموضـــوع لنـــا راى واضـــح جـــدا وهـــو ان الدعم لا يصـــل الى مستحقيـــه مثـــلا لكن هـــو المقصـــود أن لا يصـــل لـــكى

لا يتصرف فى الدعم الى المسالك الخلفية والملتوية لاصحاب المشروعات الطفيلية أياها وهم الذين يستفادوا منها فى كل موقع حتى لو كان صغيرا وهكذا فى كل موقع صغير هناك فساد وافساد ومجال للارتزاق وتكوين الثروات منه المهم أن الذى أعنيه هنا أن مشكلة الدعم لا يصل لمستحقيه لكن نحن لنا رأى أن المستحقين هم الشعب المستهلك لاحد ثانى ولكى يصل الدعم لمستحقيه يجب أن يتقرر فى المرحلة الاخيرة فى دورة السلعة وهى دورة التسويق أو التوزيع وعندئذ نستطيع أن نحصر الدعم للمستهلك الذى يشترى وان هنا يمكن معالجة قضية الدعم بسهوله ولم يكن هناك زمان مشاكل ولذلك اننا نقترح انشاء ما يسمى صندوق مركزى لموازنة الاسعار يتولى هو توزيع الدعم وتقريره فى السلعة على حساب سلعة أخرى يبيعها بسعر مضاعف وهو يجمع من هنا ويصرف من هنا ومثل هذا الصندوق يكون صندوق مركزى يكون هو المهمة الاساسية لوزارة التموين مثل هذا الصندوق المركزى يمكن ادارته بسهولة جدا وبسهولة جدا أن يمشى بأقل الاعباء على المالية العامة ــ المشكلة الثالثة هى مشكلة التمييز الموجود بين القطاع العام والقطاع الخاص وبالذات القطاع الخاص الاجنبى أو المشارك وهذا يتعلق بالعمالة وأوضاع الاجور والمكافآت وما اليه وهذا يتطلب اعادة النظر فى علاقات العمل باتجاه توحيدها واعادة النظر فى سياسة الاجور بأن تكون فى البلد سياسة للاجور وسياسة للعمالة يعنى باختصار لابد من العودة الى أسلوب التخطيط مرة اخرى والدولة فرحانة جدا أنها عملت خطة خمسية لكننا نحن لا نشاركها هذا الشعور بالفرح للاسف وانهم زعلانين لاننا كيف لا نتكلم عن هذا لاننا نحن الذين نطالب بالتنمية والتنمية المخططة لانه ليس اى وثيقة تكتب عليها الخطة تكون خطة لا نقول انها وهمية لكن ليس أى وثيقة الخطة ليست الخطة والخطة لها شروط ولها مفاد ولها بيئة ولها اقتصاد معين ــ الخ وطالما أن هذا ليس موجود فاننا نتكلم عن تخطيط فى الهواء طبعا مشاكل العمالة الزائدة والناقصة مشاكل راجعة للانفتاح والهجرة وما اليه ونحن نقول أن هذا يريد اعادة توزيع واعادة تأهيل للعمالة ــ مشاكل المخزون مشاكل بسيطة جدا لانه دائما المخزون ينقسم الى أنواع ــ المخزون الاستراتيجى والمخزون الجارى الذى يكون موجود لكل دكانة تعرف تعمل بالتجارة ويوجد مخزون مهول ونقول أن القطاع العام فاشل وعنده مخزون ضخم لانه أحيانا يكون عنده مخزون جارى مطلوب ولكن غير المطلوب أن يكون المخزون هو المخزون الراكد ذلك الذى نرفضه .

والنقطة الاخيرة فى كلامى انه من الممكن أن تتملك حسن النية وتطوير القطاع العام ولكنه بأى حال من الاحوال لا يمكن تطوير القطاع العام من فراغ ولا يمكن تطوير القطاع العام الا فى أطار تطوير السياسة الاقتصادية والاقتصاد المصرى ككل أما اذا كانوا يتحدونا ويأخذوا منا حكم على تطوير القطاع العام دون تطوير الاطار الاقتصادى العام لمصر فهذا كلام فارغ يكون ذلك تسلط وتسقط معطى بعض لكى يتعلموا منها لن يمكن تطوير القطاع العام بدون تطوير السياسة الاقتصادية واخراج مصر من أزمتها الاقتصادية الحالية وهى أزمة هيكلية لانها أصابت الهيكل المصرى وليس هى أزمة عابرة أو أزمة موجودة فى أطراف الاقتصاد .

مستقبل القطاع العــام (١)

للدكتور فؤاد مـــرسى
وزير التموين الاسبق

بعد تسع سنوات من الانفتاح الاقتصادى وبمناسبة
قانــون دعــم وتطويـــر القطاع العـــام ..
القطـــاع العـــام ...... الى أيـــن ؟

كان تبنى سياسة الانفتـــاح الاقتصادى فى عـــام ١٩٧٤ اعلانا باطلاق الحريـــة الكاملة لرأس المـــال الخاص أجنبيـــا كان أو محليـــا .. وتمثلت هـــذه الحريـــة فى أمرين خطيرين ، أما الاول فهو حريـــة العمل لرأس المـــال الخاص فى كل الانشطة والمجالات الاقتصادية . وأما الثـــانى فهو حرية النمو الاقتصـــادى أمام رأس المـــال الخاص الى أعـــلى المراحـــل والمستويات وبذلك أعيـــدت السيادة لـــرأس المـــال الخاص على الاقتصــــاد المصرى وفتـــح الطريق أمام تعميم القطاع العام كيفـــا وكما ، بـــل ووضعه فى خدمة رأس المـــال الخاص .

اطلاق حرية العمل لرأس المـــال :

وكانت ثورة يوليو فى كلتا مرحلتيها السياسية ثم الاجتماعية للســـير ســـارت شوطا بعيـــدا فى طريق كسب الاستقلال السياسى وتشييد الاستقلال الاقتصـــادى عن طريق التنميـــة الاقتصادية والاجتماعيـــة المخططة ذات الافاق الاشتراكيـــة . وبفضل التأمينات التى تمت وخاصـــة فى الستينات لـــم يعـــد يســـمح لرأس المـــال الاجنبى أن يوجـــد الا فى قطاع واحد وهـــو قطاع البترول وجزئيا فى قطاع الدواء . وفيما عداهما استعادت مصر سياستها على ثرواتها الوطنيـــة وصناعتها الاستراتيجية وأموالها المتراكمة فى البنوك وشركات التأمين مثلما استعادت سيطرتها على تجارتهـــا الخارجية ، وتمت بذلك تصفية المراكز الاستعمارية الاساسية فى الاقتصاد المصرى . وتهيأت الظروف لبنـــاء اقتصاد وطنى مستقل موضوع فى خدمـــة المجتمع المصرى وحدث الامـــر نفســـه بالنسبة لرأس المـــال المحلى عن طريق تامين مصـــالح كبار الرأسمالية ، وبذلك صفيت الرأسمالية الكبيرة الا فى قطاعات معـــدودة مثل التجارة الداخليـــة والمقاولات .

وعلى حساب هـــذه المصـــالح الاستعمارية الاجنبية والمصـــالح الرأسمالية الكبيرة المحليـــة . وبفضل استثمارات التنمية التى مولها الشـــعب بكل طبقاتـــه وفئاته ، قام صرح القطاع العـــام الذى أصبح يستأثـــر بقطاعات المـــال والصناعة الثقيلة والتعدين والمواصـــلات وتجارة الاستيراد ، وسيطر على قطاعات الصناعة الخفيفة وتجارة التصـــدير وتجارة الجملة والمقاولات والنقل ، ويتواجـــد فى قطاعات تجارة التجزئة والزراعة والخدمات .

---

(١) دراسة مكتوبة مقدمة للمؤتمر .

لكن القطاع العام ظل منذ قيامه محطا لهجمات الرجعية المحلية والدولية . واحدقت به الحملة بصفة خاصة بعد الهزيمة العسكرية فى عام ١٩٦٧ ، فلما اعلنت سياسة الانفتاح الاقتصادى فى عام ١٩٧٤ ، فتحت أبواب الاقتصاد المصرى بأكمله امام رأس المال الخاص المحلى منه والاجنبى . فتحت أمامه مجالات البنوك وشركات التأمين ومجالات الصناعة بنوعيها الثقيلة والخفيفة وكذلك التعدين ، كما فتحت له مجالات التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا ومجالات التجارة الداخلية جملة وتجزئة ومجالات التخزين والنقل ومجالات الاراضى والمبانى والتشييد والمقاولات .

ومع ذلك فقد تبين أن أحب الاعمال الى قلب رأس المال الخاص هى أعمال الاستيراد والمقاولة والتوريد وكل أعمال الوساطة والسمسرة ومختلف أعمال التخزين والتهريب — وعندما كان يشكل استثناء الانتاج فانه كان يقتصر على انتاج المرطبات والمسليات وأعمال الترفيه والخدمات وعلى سبيل المثال ، فان الحكومة لم تمل منذ البدء فى سياسة الانفتاح الاقتصادى عن تكرار أن القطاع الخاص هو وحده القادر على حل أزمة السكان . وعلى الرغم من أنه قد أتيحت له الفرصة كاملة طوال السنوات هذه الماضية ، فلقد استمرت أزمة الاسكان تتفاقم باطراد سواء تمثلت الازمة فى صورة نقص عدد المساكن أو فى صورة ارتفاع الايجارات ، ولقد أصدرت الحكومة قانونا يسمح للملاك رفع الايجارات بصوره مطلقة للمساكن الجديدة وبصورة نسبية للمساكن القديمة ، وفى مقابل ذلك ظل القطاع الخاص يركز على الاسكان الفاخر الذى بدأ يشهد فى السنوات الاخير ازمة من نوع آخر هى زيادة العرض عن الطلب . وتشير نتائج السنة الاولى من الخطة الخمسية الجديدة ١٩٨٧/٨٢ الى ثبات ما تحقق تنفيذه من وحدات فى كل من الاسكان الاقتصادى والاسكان المتوسط على العكس نحو المتحقق فى كل من الاسكان فوق المتوسط والاسكان الفاخر ٤ر٩ ألف وحدة الى ٢ر٢٦ الف وحدة . وعلى سبيل المثال أيضا ، فلقد ركزت الحكومة طوال السنوات الماضية على التأكيد بأن حل أزمة الغذاء انما يوجد بأيدى راس المال الخاص ، ومن ثم انهالت عليه الاعفاءات والمزايا وقروض الدولة والقطاع العام ، ومع ذلك فلقد دلت التجربة العملية على أنه كلما توسع رأس المال الخاص فى مجال ما يسمى الامن الغذائى كلما ارتفعت أسعار الدواجن واللحوم والاسماك ناهيك عن الخضروات والفواكه والالبان .

اطلاق حرية النمو لراس المال :

ومع اباحة اقتحام رأس المال الخاص بكافة مجالات النشاط الاقتصادى سمح له أيضا بأن يدخل فيها بأى قدر يريده من رأس المال .

كما سمح له بأن ينمو نمو الرأس مالية المطلقة لا تقيده فى ذلك أية قيود من جانب الدوله .

وبذلك أتيح لراس المال وبخاصة المحلى منه حرية التركز والتمركز كيفما يشاء . ونمت بالفعل رأس مالية محلية كبيرة واسعة النطاق مرتبطة فى اغلب الاحيان برأس المال الاجنبى الوافد فى صوره المختلفة .

ونظرا لطبيعة المجالات التى صارت بفضلها رأس المال الخاص المحلى ، فلقد ساد الرأسمالية المصرية طابع طفيلى حاد فهى لا تقوم فى الاساس على تطوير الانتاج بقدر ما تقوم على الخدمات وبالذات على التجرئة والمال وهذه الرأسمالية المحلية الكبيرة الطفيلية لا تعبأ بتطور الاقتصـــاد الوطنى وهى غير مباليـــة باجـــراء التحـــولات الاجتماعية الضرورية فى ظـــل اقتصـــاد رأس مالى عـــادى فانه لا يعنيـــه الا التعاقد على استيراد منتجات الاحتكارات الدولية وتصريفها فى الســوق الداخلية وكل ما يجرى الآن تحت كافة الصور القانونية والاقتصادية ليس ســوى عمليـــات استيراد مباشر أو غير مباشر مصحوبة بتهريب رأس المـــال المحـــلى الى الخارج فى صـــورة ودائـــع أو غـــير ودائع وبذلك ارتبط رأس المـــال المحلى الكبير بربـــاط التبعيـــة برأس المـــال الاجنبى وفتحت السوق المصرية على مصراعيها للمنافســـة الاجنبية الساحقة .

وكان عـــلى سياسة الانفتـــاح الاقتصـــادى ، وقـــد أباحت الحرية الكاملة فى العمل وفى النمو لرأس المـــال الخاص ، أن تتصـــدى فى نفس الوقت للمجابهة الايجابية مع القطاع العـــام ، وفى مرحلة أولى لم تكن الحكومة تجرؤ بعد عـــلى التصريح بحقيقة نواياها وجهت ضربات متعددة للقطاع العـــام أدت فى الواقع الى الغـــاء دوره القيـــادى على رأس الاقتصاد المصـــرى . وفى مرحلة ثانيـــة استفحلت خلالها سطوة رأس المـــال الكبير الطفيلى ولم تعد الحكومة تخشى من الافصـــاح عن نواياها . توالت الخطوات التى ترمى لتصفية القطاع العام كله ونقـــل ملكية وحداته الى رأس المـــال الخاص الذى تفتحت شهيته للاستيلاء على وحدات القطاع العـــام بالجملة لا بالتجزئة .

مرحلة الغـــاء الدور القيـــادى للقطاع العام :

لقد تشكل القطاع العام فى مصر خلال زمـــن طويل . بدأ منـــذ القرن المـــاضى شيدت الدولة على سبيل المثـــال قطاع الســكك الحديدية وشاركت فى ملكية قنـــاة السويس ثـــم باعت حصتها . وفيما قبـــل عام ١٩٥٢ كان قطاع الدولة يمتـــد الى السكك الحديدية وترسانة اصـــلاح السفن وتكرير البترول والمطابع الاميرية وبعض البنوك ، وبعد عام ١٩٥٢ دخـــل الى الصناعة الثقيـــلة والخفيفة مثـــل الحديد والصلب والاسمدة ومعدات السكك الحديدية وبعض المرافق العـــامة واقتحم ميدان التجارة الخارجية ودنيا الفنادق . وبعـــد العدوان الثـــلاثى مصرت ثـــم أسست المصـــالح الانجليزية والفرنسية فى كافـــة فروع الاقتصـــاد وقـــامت المؤسســـة الاقتصادية فى مطلع عـــام ١٩٥٧ ثـــم اكتمل تأمين المصالح الاجنبيـــة فى الســـتينات وأممت منهـــا مصـــالح رأس المـــال الكبـــير عنـــدئذ قام قطاع مملوك للدولة مبنيا فى كافة فروع الاقتصـــاد المصرى وبمقتضى القرارات التى جعلت مفاتيـــح الاقتصـــاد بأيدى القطاع العـــام ، وهى مفاتيـــح المـــال والصناعة الثقيلة والتجارة الخارجية وتجارة الجملة فى الداخل والقطاع العـــام بقيـــادة الاقتصـــاد الـــوطنى بأكمـــله وبالاستناد الى أسلوب التعاون فى الزراعة وتطوير التسويق التعاونى وبخاصـــة فى الصناعة وفى الزراعة ثـــم اتباع أسلوب التجميع الزراعى ، أمكن للدولة أن تحقق انجازات أخرى بالغة الاهميـــة .

امكن بالاستناد الى القطـــاع العـــام اتبـــاع أســـلوب التخطيط الاقتصادى

ابتداء من عام ١٩٦٠ وبدون قاعدة من القطاع العام ، كان التخطيط يصبح مستحيلا .

امكن بالاستناد الى القطاع العام والتوسع فى عملية التصنيع الاعداد للتحول من الصناعة الخفيفة الى الصناعة الثقيلة والتطوير اللاحق للزراعة . وكانت تلك مهمة الخطة الخمسية الثانية التى لم تبدأ أبدا .

وأمكن بالاستناد الى القطاع العام السير فى طريق التحولات الاجتماعية انطلاقا من التزام القطاع العام سياسيا واجتماعيا ازاء المجتمع بأسره بصفة عامة وازاء الطبقات العاملة فيه بصفة خاصة .

كما أمكن بفضل القطاع العام وبخاصة عن طريق استصلاح الدولة للاراضى اضافه مساحات جديدة الى الاراضى الزراعية والبدء فى انتاج محاصيل غير تقليدية مخصصة للتصدير أو للتصنيع وقام بذلك قطاع عام فى الزراعة وعلى الرغم من النواقص والعيوب التى احاطت بنشأة القطاع العام واسلوب ادارته التى تفاقمت بعد العجز عن بدء الخطة الخمسية الثانية فى عام (١٩٦٥) . ثم الهزيمة العسكرية عام ١٩٦٧ والتى أدت على سبيل المثال الى وجود طاقة عاطلة فى القطاع الصناعى كانت فى عام ١٩٧٤ م . تدير نسبة ٣٢ر٢٪ من جملة طاقاته ــ فان القطاع العام كان يشغل فى ذلك العام ٦٦٪ من انتاج الصناعة ، ٧٢ر٦ ٪ من انتاج البترول ومشتقاته من خدمات النقل والمواصلات ، ٥٠ر٩٪ من التجارة ، ٧٦٪ من قطاع التشييد ، ١٠٠ ٪ من انتاج الكهرباء ، ١٠٠٪ من المال ، ٧٨ر٨٪ من الخدمات .

كان القطاع العام عندئذ يساهم فى اجمالى الانتاج القومى بنسبة ٥٤ر٥ ٪ ويساهم فى توليد ٨٥ر٩ ٪ من اجمالى المدخرات القومية ويتولى ٩٠ ٪ حجم الاستثمارات القومية .

فماذا فعلت به سياسة الانفتاح الاقتصادى بعد عام ١٩٧٤ ؟

لقد اتجهت سياسة الانفتاح الاقتصادى كما ذكرنا الى تصفية الدور ــ القيادى للقطاع العام بمحاولة تحجيه وتفكك أوصاله وتقليص وزنه داخل الاقتصاد المصرى . تم ذلك بالاجراءات الآتية : ــ

الغاء احتكار القطاع العام لمفاتيح الاقتصاد وهى المال والصناعات الثقيلة والتجارة الخارجية واباحة هذه المجالات جميعا لرأس المال الخاص محليا كان أو اجنبيا .

الغاء الاطار التنظيمى المحكم للقطاع العام ، وذلك بالغاء نظام المؤسسات العامة واطلاق حرية ادارة وحدات القطاع العام من التزامات الخطة باسم اعتبارات الربح والغاء الالتزام وتخصيص البنوك العامة فى تمويل وحدات القطاع العام .

التخلى عن أســلوب التنمية المخططة وهذا التخطيط العلمى كأسلوب لادارة الاقتصــاد الوطنى .

اعــلان مبدأ امكانية القطــاع العام أو تحـويله الى قطــاع خــاص وذلك ببيــع بعض اسهم الشركات أو بعض وحـدات القطــاع العام لراس المــال المحلى باسم المشاركة مع رأس المال الاجنبى . وعندئذ تتحول الوحـدة العامة الى قطاع خاص بل واغراق القطاع العام فى بحر من القطاع الخاص الذى تغلب عليه الانشطة الطفيليــة .

وكان من شــأن هذه الاجراءات ان ادت الى هبوط نصيب القطــاع العام عن اجمالى الانتــاج القومى من ٥ر٥٤٪ فى عام ١٩٧٤ الى ٤٩٪ عام ١٩٧١ واخطر من ذلك بكثير ان القطاع العــام قــد قل دوره على راس الاقتصــأد المصرى ســواء من حيث توجيــه القطــاع الخاص والقطاع التعاونى أو من حيث الالتزام باســلوب التخطيط أو من حيث أداء وظيفته الاجتماعية فيمــا يتعلق بالعمالة التابعــة للانتاج واخطر من ذلك ان القطاع العام لم يعــد مسئولا عن تنمية الاقتصــاد المصرى بل اصبحت هذه المسئولية تقــع على عاتق رأس المــال الخاص والاجنبى قبل المحلى .. وبالتالى لم تعد هنــاك تنمية اقتصادية . باختصــار تحول القطاع العــام الى مجرد تطــاع لرأسماليــة الدولة العادية : بل فقــد استقلاليته ليس فقط ازاء راس المال المحلى بــل ازاء راس المال الاجنبى وعلى سبيل المثال ، فأن الانفتاح فى قطــاع واحد هو قطــاع البنوك كأن من شأنه تمزيق وحدة الجهاز المصرفى المصرى وانتهــاء رقابة البنك المركزى على مجموع الجهاز المصرفى الــذى اندمج اندماجا عضــويا فى الاقتصــاد الرأسمالى العالمى وفى السوق المالية العالمية بغير تقدير لمصــــالح الاقتصــاد المصرى .

مرحلة نقل ملكية القطاع العام الى رأس المــال الخاص :

وعلى الرغم من طــرح مسألة بيــع اسهم القطــاع العام الى رأس المــال المحلى على الرأى العــام منـذ بداية الانفتــاح الا انهــا لم توضع بالفعــل فى التطبيق ســواء كان ذلك بسبب المقاومــة المستمرة من قبــل العاملين فى القطاع العام أو بسبب اعراض رأس المال الطفيلى عن الشراء ، لكن هذا الوضــع تغــير فى النهاية وابتــداء من عام ١٩٨٠ أخذت الحكومة تسعى للتوصل الى الصيغة القانونية والاقتصادية التى تسمح ببيــع القطــاع العــام أو تحويله الى قطــاع خاص .

ولهذا تعتبر مرحلة جديدة بدأت مع أنهــا كانت ماثلة ومطروحــة ايضــــا من قبل خــلال المرحلة الماضــية ، الجديد هو الجرأة التى صارت تطرح بها عملية تصفية القطاع العام تصفية كميــة بعد أن تمت تصــفيته تصفية كيفية بالغــاء دوره القيادى بالكامل .

فبعد تصفية قطــاع السينما واشراك القطاع الخاص فى مجالات النشاط الذى يمارسها القطاع العــام ، توالت تحريات المسئولين وعلى راسهم السادات عن تصفية المجمعات الاستهلاكية بــل وتصــفية القطاع العــام من التجارة الخارجية وفى قطاع

الزراعة واستصلاح واستزراع الاراضى وفى انتاج الغذاء ، وانشىء بنك الاستثمار القومى ليجمع الاستثمارات العامة ويتصرف بحرية فى الملكية العامة للدولة وتم تحويل شركات عامة فى قطاعات الصناعة والاسكان والمقاولات الى شركات مشتركة ، وقام قطاع مشترك فى مجالات البنوك العامة وشركات التأمين العامة ، كما اعلنت الحكومة عن مشروعين للتصفية احداهما اعده عبد الرازق عبد المجيد وزير الاقتصاد السابق لتحويل الشركات العامة فى التجارة الخارجية والتأمين الى فروع لشركات قابضة تخفى عملية الغاء وحدات القطاع العام ، وأما الآخر فهو مشروع أعده طه ذكى وزير الصناعة السابق باشراك رأس المال الخاص المحلى فى مشروعات القطاع العام سواء كانت مشروعات جارية أو مشروعات جديدة ، وعندئذ تصبح شركات القطاع العام شركات قطاع خاص فلا تسرى عليها التشريعات واللوائح والتنظيمات الخاصة بالقطاع العام ، ومع ذلك فان هذه (الشركات الخاصة)تعتبر لاغراض مدنية هى القروض والمنح الدولية والضمان الحكومى وضمان البنك المركزى للقروض والتسهيلات (من شركات القطاع العام) لكن هذه الشركات الخاصة لا تخضع للتأمين أو الحراسة أو المصادرة ، وتتمتع باعفاءات ضريبية وجمركية مع أن القطاع العام يصبح بذلك مجرد استثمارات متفرقة مملوكة للدولة فى شركات خاصة ، فأن الدولة ملزمة ازاء رأس المال الخاص فيه بالتزام جوهرى هو ـــ ضمان حد ادنى للارباح له يزيد عن سعر الفائدة عن الودائع بنسبة ١ ٪ : وبذلك يمثل المشروع المطروح من قبل وزارة الصناعات مشروعا ليس فقط لتصفية القطاع العام بل ولتقرير (امتيازات) اضافية لرأس المال فى مواجهة الدولة .

ان التحول الاخير فى موقف الحكومة يرجع فى الواقع الى حقائق معينة هما :

اضطراد تركيز ـــ تركز وتمركز رأس المال الكبير واستيعابه لاهم مجالات النشاط الطفيلى ، فلم يبق الا الاستيلاء على القطاع العام نفسه ، وهو قطاع ناجح رغم كل شىء ، هذا القطاع العام الذى ظل حتى ١٩٨٠ يضم ٣٨٠ وحدة اقتصادية يعمل بها ٢ر١ مليون من العاملين يمثلون ٤٠٪ من حجم العمالة المدفوعة الاجر فى كل من الحكومة والقطاع العام .

وظل حتى عام ١٩٨٠ يستخدم مجموعة من الاموال تزيد عن ٣٠ مليار جنيه ، ويتولى ٨٣٪ من حجم الاستثمارات القومية .

ويحقق فائضا قدره ٨٨٠ مليون جنيه . فحتى عام ١٩٨٠ لم تزد الاستثمارات الصناعية لشركات الانفتاح عن ١٦٠ مليون جنيه من ١١٠٠ مليون بنسبة ١٤٪ فقط

نجاح الحملة على الانفتاح بوصفه انفتاحا تجاريا استهلاكيا خدميا فى الاساس ، ومن ثم فان الرغبة فى اضفاء طابع انتاجى على الانفتاح بغير مجهود من جانبه ويمكن ان تتحقق بالاستيلاء على القطاع العام نفسه وهو قطاع انتاجى فى الاساس .

اذ انه من بين ٣٨٠ شركة بداخله كانت توجد ٢٣٩ شركة فى قطاع الانتاج و ٧٥ وحدة فى قطاع المال والتجارة و ٦٦ وحدة فى قطاع الخدمات .

وقـد دلت تجربـة الانفتـاح على ان مساهمة الاموال المصرية حتى نهاية ١٩٨٠ قـد كانت بنسبة ٦٥٪ من مجمـوع امـوال الانفتاح فى المشروعات التى بدأت العمـل بالفعـل .

وفى قطـاع الصناعة بالتحديد ، فلقـد كانت مساهمة القطاع العـام بحوالى ٣٥٪ بينمـا سـاهم القطاع الخاص المحلى باقـل من ٣٠٪ لقـد شارك القطاع العـام وقتها فى ١٣٤ مشروعا انفتاحـيا لكنها كانت فى اغلبها مجالات الزراعـة والتربية الحيوانية ومـواد البناء .

كانت اذن محـاولة جريئة لاستيلاء راس المـال الطفيلى على القطاع العام الانتـاجى القـائم والاجهـاز النهائى على كل ما بقى من المنجـزات الاقتصادية والاجتماعية لفترة الستينات ، وهى الفترة التى شهدت التحولات الكبرى نحـو مجتمع جديد خـال من استغلال الانسـان للانسـان .

وهنـا بـرز العـداء الذى يكنه الحـكم للطبقات العاملة للاشـتراكية فى اوضـح صـورة .

ويتجسـد هذا العـداء كله فى الموقف من القطـاع العـام .

اعـادة النظر فى فلسفة القطاع العـام :

وتمهيـد لبلوغ تلك الغاية أخذت تجتمع اللجـان الحزبية والحكومية وكذلك اللجـان داخل مجلس الشعب ومجلس الشورى من اجل ما اسـماه وزير الـدولة للاقتصـاد عندئذ .

« اعادة النظر فى الفلسفة التى تحـكم القطاع العـام » وهى مهمة تتجـاوز مجـرد اقتطاع أو دور القطاع العـام .

وبعبارة أخرى اخذت الحكومة تنافس وجـود أو عـدم وجود القطاع العام .

وفى تجاهل كامل لمشـكلات القطاع العـام ، واغلبها تسـأل عنها الحكومة نفسها ، جـرت عملية مراجعة فلسفة القطـاع العام من اجل تحميله بمسئولية الاخطاء الناجمـة عن سياسات الحكومة وفى مقدمتها سياسة الانفتاح الاقتصادى .

(أ) فهناك أولا موقف الحكومة من عملية التنمية التى أوكلتها الى رأس المـال الخاص الاجنبى والمحلى ، وبالتالى تخلت الحكومة عن مسئوليتها الاقتصادية الاولى ذهبت الاستثمارات الانفتاحيـة لمشروعات استهلاكية لن يبقى منهـا شىء بعد انتهاء سـنوات الاعفاء الخمسة المقررة لمشروعات الانفتاح ، ومن المشاهـد أن المشروعات التى انهت مـدة الاعفـاء المقررة تعلن عن اغلاق ابوابها فتبدأ فى صـورة مشروعات جديدة تتمتـع من جديد بخمس سنوات اعفـاء اخرى .

(ب) وهناك ثانيـا السماح باستيراد السـلع كاملة الصـنع من الاسـواق الراسمالية واغـراق السوق المحلية بها ، سـواء كانت هذه السلع لا مثيـل لهـا فى مصر أو كان لهـا انتـاج مماثل بالقطاع العام أو القطـاع الخاص . ومن هنـا

المنافسة غير المتكافئة التى أودت حتى الآن بعشرات الصناعات المصرية من عامة وخاصة ، وأدت الى ركود منتجاتها سنة بعد الاخرى ـ مما أصبح يشكل كارثة صناعية مصرية .

(جـ) هناك ثالثا مشاكل القطاع العام وفى مقدمتها عجزه عن تجديد آلاته ووحداته وعجزه عن تشغيل طاقته الانتاجية بالكامل وعجزه عن الاحتفاظ بالاجيال التى كونها من الاداريين والعاملين ذوى الكفاءة والمهارة والاخلاص للملكية العامة . وعلى العكس فلا يستطيع أحد ان يجادل فى حقيقة تدهور القطاع العام من داخله ماديا وأدبيا فى ظل المناخ الملوث الذى نشره الانفتاح الاقتصادى فى طول البلاد وعرضها .

وبدلا من التصدى لمعالجة مشاكل القطاع العام من أجل تخليصه منها أخذت تجرى عملية اعادة النظر فى الفلسفة التى تحكمه واتجهت المحاولات التى تجرى على الساحة الحكومية فى اتجاهين :

(أ) اتجاه لالغاء القطاع العام :

وذلك فى اتجاه مجال التجارة الخارجية استيراد أو تصدير أو فى مجال الزراعة وفى مجال الاسكان الاقتصادى والمتوسط وفى مجال التجارة الداخلية .

(ب) واتجاه للابقاء على القطاع العام :

وذلك فى مجالات الصناعة الثقيلة الاستراتيجية كالحديد والصلب والصناعات التعدينية الخفيفة الاستهلاكية ذات العمالة الكثيفة والاستثمارات الضخمة كالمنسوجات او الاسكان الشعبى والهياكل الاساسية والمرافق العامة .

ومعنى هذين الاتجاهين انه لا يبقى القطاع العام الا فى المجالات التى تمثل استثمارات ضخمة ، وعمالة كثيفة ـ وعوائد ضئيلة ـ وهى المجالات التى يحجب رأس المال الخاص بالضرورة عنها . لكنها تعتبر مع ذلك مجالات ضرورية من أجل قيام رأس المال الخاص هذا بنشاطه سواء كان أجنبيا أو محليا .

وتتأكد بذلك معالم المرحلة الجديدة للقطاع العام ، هذه المرحلة التى افصحت عنها الحكومة بلا مواراه ولا موارية فى بيان رئيس الحكومة فى مطلع عام ١٩٨٠ حين قال « أنتهى الوقت الذى كان القطاع العام يحمل فيه وحده عبء التنمية » وأضاف اليه وزير الاقتصاد عندئذ « ان القطاع الخاص المصرى هو صاحب التنمية الاقتصادية ـ يشاركه فى ذلك القطاع الاجنبى » . وصرنا نتراجع بالفعل الى وضع يصبح فيه دور الدولة هو مجرد ادارة المرافق العامة وينحصر دور القطاع العام فى بعض الانشطة ذات النفع العام ، وفى اطار الاقتصاد المصرى الذى يتسم بسيادة النشاط الطفيلى والاعتماد على العون الخارجى اصبح الخطر الماثل هو أن يتحول القطاع العام الى مجرد قطاع الرأسمالية الدولية التابعة .

مشـروع عـام ١٩٨١ :

واصبح واضحا منـذ منتصف عام ١٩٨٠ أن الحكومة قـد نشطت لتشـجيع الاستثمارات الاجنبية على انشـاء مشروعات مـع القطاع العـام بالذات . وكان ذلك مازال يجرى فى حدود قانون الاستثمارات . ولكن الحكومة نشطت ايضـا فى اتجـاه آخر هـو أن تمكن رأس المال الاستثمارى الاجنبى والمحلى من وضع يديه على القطـاع العـام وتحت عنوان « تدعيم وتطوير القطاع العـام » وبدعوى تخليصه من مشاكله الادارية والتنظيمية وطاقاته المعطلة والخلل فى هيكله التمويلى أعلنـت الحكومة فى عام ١٩٨١ عن مشروع لتطويرأسلوب ادارة القطاع العام ويدور المشروع حول ما اسموه فصل الملكية عن الادارة ، فملكية القطاع العام محفوظة مصونة بين أيدى ما يسمى ببنـك للاستثمار القومى . ويتولى هذا البنك انشاء شركات قابضة تتولى هى ادارة رأس المال للشركات العامة على أن تختص كل شركة قابضـة بمجموعـة معينة من الشركات العامـة والشركة العامة فى نظر المشرع هى تلـك التى تملـك الدولة فيهـا ٥١٪ من راسمالها على الاقـل . وكان المبـدأ السائد من قبـل منـذ الستينات هـو ان شركة القطـاع العام هى الشركة التى يسـاهم شخص عـام أو أكثر مع اشخاص خاصـة فيها أو يمتلك جزءا ــ مجـرد جـزء ــ مـن رأسمالها .

وهكذا تجتمع الملكية العامـة طبقا للمشروع بين أيدى شركات قابضـة هى فى الواقـع مشروعات للاستثمار المـالى اذ أنهـا لا تهتم الا بزيـادة أرباحهـا من خلال ملكيتهـا فى الشركات العامة غير مقيـدة فى ذلك بخطة تنمية اقتصادية أو اجتماعية . فمسئوليتها الاولى هى ادارة محفظة الاوراق المالية لدى الشركات العامة والشركات القابضة هى المسئولة عن انشاء شركات مملوكة لها كلية أو بالمشاركة مع راس المال الخاص . وهى مسؤلة عن استثمار اموالها فى الشركات . وهى مسئولة عن عقد الاتفاقيات المشتركة التجارية والتمويلية مع الهيئات المحلية والاجنبية . ومحصلة ذلك كله أن تتحـول الملكية العامة الى شىء هلامى ــ مجـرد ملكية رأسماليـة بلا قـوام ولا هـدف غير الربـح . وتتحـول الشركة العامة الى مجـرد مشروع استثمارى . فان المشروع يعطى الشعب وهم الملكيـة العامـة المحفوظة والمصونة فى مـكان أمين هـو الشركات القابضة ، ثم يسمح لهـذه الشركات بعـد ذلك بالتصرف الكامـل بالقطـاع العام . ولذلك أطلق واضع المشروع على الملكية العامة هـذه اسـم الملكية الحكوميـة .

وفى ذلك الوقت ، فى منتصف عـام ١٩٨١ ، بلـغ التخلى عن القطاع العـام حـدا أن يبـادر قطاع السياحة الى تصفية نفسه . فتقـرر تحويل الشركتـين التابعتين للقطاع العام فيـه وهما الشركة المصرية العامة للسياحة والفنادق والشركة العـامة للفنادق المصرية ــ وهمـا يمتلكان ١٩ فندقا تبلغ جملة أصولها ٣ آلاف مليون جنيـه ــ الى شركتين مالكتين لكن غير مشتغلين . وذلك بأن تقومـا بتأجـير فنادقها وأصولها (ايجارا طويلا) لستة شركات استثمار اجنبى تساهم فيها البنوك المصرية وشركات القطـاع العـام بما قيمته ٨٠ مليـون جنيـه ، شركات الاستثمار الجـديدة هذه هى التى تقوم بالنشاط السياحى فى مصر ، اما القطاع العام المصرى فيكتفي بتحصيل الاجرة منهـا . وهكذا فتح الطريق أمـام رأس المـال الـدولى

والصهيونى لمشاركة القطاع العام السياحى بل ووقفه جانبا ثم السيطرة على السياحة الداخلية .

فى ذلك الوقت أيضا ، فى منتصف عام ١٩٨١ ، بلغ التخلى عن القطاع العام حدا ان كانت سبع عشرة شركة من كبريات شركات القطاع العام بلا مجلس ادارة : وهى شركة النصر لتعبئة الزجاجات وشركة الخلاصات العطرية وشركة الزيوت المستخلصة وشركة الدلتا للغزل والنسج وشركة المحلات الصناعية للحرير والقطن وشركة مصر حلوان للغزل والنسيج وشركة الورق الاهلية وشركة البلاستيك الاهلية وشركة النصر للصلصة بالمحلة الكبرى والشركة المالية والصناعية بكفر الزيات وشركة المبيدات الحشرية بكفر الزيات وشركة الشرق الاوسط للورق (سيمو) وشركة السبائك الحديدية (الفيروسليون) وشركة مصر للالمنيوم (مجمع نجع حمادى) وشركة بيرة الاهرام وشركة الوجه القبلى للغزل وشركة سيناء للمنجنيز

المشروع طبعة ١٩٨٢ :

منذ عام ١٩٧٤ ومشروعات الحكومة تتوالى كلها بدعوى دعم وتطوير القطاع العام . ويدل تواتر هذه المشروعات وتعاقبها على أمرين :

على اصرار من جانب الحكومة على سياسة تصفية القطاع العام ، يقابله اصرار آخر من جانب العاملين فى القطاع العام وأقسام هامة من القوى الوطنية على مقاومة هذه السياسة .

بعبارة أخرى ، فلقد هزمت كل مشروعات تصفية القطاع العام تصفية كمية . وهى مشروعات كانت تعمل فى الواقع على فتح الطريق لسيطرة رأس المال الخاص الاجنبى والمحلى على القطاع العام أما ببيع بعض وحداته لرأس المال الخاص أو بأتاحة مشاركته فى ملكيتها واقترنت كل المشروعات باطلاق المزيد من الحرية لادارات الشركات العامة وبخاصة منح الادارة حرية فصل ونقل العاملين . كما انطوت كلها على اجراءات صريحة لتحجيم مشاركة العاملين فى الادارة والارباح .

وبفضل مقاومة قوى وطنية عديدة كانت الطبقة العاملة فى مقدمتها سقط مشروع عام ١٩٨١ ضمن ما سقط وقتها . لكن لم تكد القوى الوطنية تتنفس الصعداء حتى عكفت الحكومة على احياء المشروع فى تكتم بالغ ليفاجئنا فى عام ١٩٨٢ بصيغة معدلة للمشروع .

وفى الحق فلقد استجاب المشروع المعدل للنقد العنيف الذى وجه لفكرة الشركة القابضة فتخلى عنها كمجمع استثمارى واقترب كثيرا من مفهوم المؤسسة العامة ذات الوظائف التخطيطية والتنسيقية والوقائية واعتبرها جهاز الوزير يعاونه فى النهوض بمسئولياته فى تحقيق اهداف الخطة ، بالطبع قد توجد رسميا لكن لا يوجد تخطيط ولا تنمية مخططة . وعلى اية حال ، فان الهيئة الخمسية المقترحة بدلا من الشركة القابضة صارت اقرب ما تكون الى المؤسسة العامة .

وفيما عـــدا ذلك ظلت الحكومة مصـــرة على جوهــر عملية التصـــفية الكمية للقطاع العـــام . فمن جانب ، اشترط المشروع ان تتملك الدولة ٥١٪ على الاقل من رأسمال الوحـــدة الاقتصادية حتى تصبح من شركات القطاع العـــام . ومعنى ذلك تقليص قاعـــدة القطاع العـــام من الشركات ، أو كان يكفى الدولة من قبل ان تتملك (جـــزاء) فحسب من رأسمال الشركة لتصبح من شركات القطاع العـــام . ومعنى ذلك أيضـــا تقليص قاعـــدة المشروع العام نفسه من الملكية العامة . اذ يفهـــم من المشروع أن كل ما يزيد عن ٥١٪ من رأسمال الشركة العامـــة قـــد أصبح منحا لرأس المـــال الخاص ولذلك تقيـــد اسهم القطاع العـــام فى البورصة تمهيدا لطرحهـــا فى التداول حيث تباع بغير ضجيج . ومن جانب آخـــر ، وبعد المساس بنطاق الملكية العامة مازال المشـــروع الجديد كسابقة يفتح أبواب مجالس الادارة فى شركات القطاع العـــام لعضوين اضافيين من ذوى الخبرة . وهى اضافة من شأنها الاخلال الصريح بنسبة النصف للعاملين فى مجالس الادارة بـــل والسماح للقطاع الخاص بالمشاركة فى ادارة القطـــاع العـــام . وفى الوقت نفسه يتخلى المشروع كسابقه عن تحديد الحـــد الادنى لحقوق العاملين فى الارباح وكان ٢٥٪ ولكل ذلك معنى واحـــد هـــو الاصرار على النيـــل من حقوق العاملين فى الادارة والاربـــاح .

ومثلما لا نجيز أن تكون مشـــاكل القطاع العام مبررا عـــلى النمو الســـابق لتصفية ، فكذلك لا يجوز ان يكون الحرص على القطاع العـــام مبررا للتستر على مشاكله ونواقصـــه . ومشاكل القطاع العـــام حقيقية ومتعددة ومعقـــدة خاصة بعد هذه السنوات من التهجم عليـــه والاهمال له وتفكيك اواصره وفقدانه الهـــدف وتفشى الفســـــاد فيـــه .

فهناك مشكلة تمويل الاستثمارات اللازمة للاحلال والتجـــديد وهنـــاك مشكلة حسن تسعير المنتجات فى وجـــه الزيادات المتتاليـــة فى التكاليف ومشكلة تكدس المخزون عامـــا بعد عـــام ومشكلة العمالة الفائضة والناقصة معـــا ومشـــكلة انخفاض الاجـــور فى مواجهة التضخم والانفتاح .

ولابـــد ان تجـــد هذه المشاكل حلولا لها عاجلة فضـــلا عن حلول المـــدى الطويل . ويتم ذلك فى الاتجاهات التاليـــة :

(أ) معالجة الخلل فى الهيكل التمويلى لوحـــدات القطاع العـــام عن طـــريق تحويل القروض التى منحتها اياهـــا البنوك العامـــة الى مساهمات لها فى رؤوس امـــوال الوحدات العامة وعنـــد الحاجة لتمويل اضافى يتم التمويل عن طـــريق بنك الاستثمار القومى الذى ينبغى ان يصبح بنكا للاستثمار العـــام والقروض طويلة الاجل للقطـــاع العـــام .

(ب) انهـــاء التجميد الحالى لاســـعار منتجات القطاع العـــام وانهـــاء فوضى الاسعار فى القطـــاع الخاص ووضـــع سياسة سعرية تأخذ بعين الاعتبـــار التكاليف الحقيقية للانتاج وتقـــوم على محاسبة اقتصادية سليمة للقطاع العـــام الانتاجى بحيث لا يتدخل الدعم (وجـــد الا فى المرحلة الاخـــيرة من دورة المنتجات النهائيـــة وهى مرحلة التسويق . ويكون الدعم عندئذ لصالـــح المستهلكين مباشـــرة عن طريق صندوق لموازنة الاســـعار .

(جـ) انهاء التمييز السائد حاليا ضد القطاع العام بحيث تخضع كل من وحدات القطاع العام ووحدات القطاع الخاص لنفس القيود وتتمتع بنفس المزايا والحريات . وبصفة خاصة توحيد علاقات العمل فى القطاعين بحيث تؤكد الحقوق المكتسبة لعمال القطاع العام وتعمم فى القطاع الخاص بكل تقسيماته ووضع سياسة عامة للاجور تربط بين الزيادة فى الانتاجية والزيادة فى الاجور والارتفاع فى الاسعار ، وذلك بالاشتراك مع الاتحاد العام لنقابات العمال وفى اطار اطلاق حرية الحركة النقابية وتأكيد استقلاليتها ازاء الحكومة والاحزاب .

وفى اطار هذه الاتجاهات حل مشكلتين عويصيتين :

ــ مثل مشكلة زيادة أو نقص العمالة .

ــ مشكلة تكدس المخزون الراكد .

فالعمالة الزائدة هى النهاية ــ ان لم تكن منذ البداية مسألة سوء توزيع للعمالة داخل القطاع العام . بل لقد تأثر القطاع العام فى السنوات الاخيرة بشدة من نقص العمالة الماهرة والمتخصصة بسبب الهجرة الى مشروعات الانفتاح او الى الاقطار العربية . اما المخزون الراكد فان السبب الرئيسى له هو المنافسة غير المتكافئة للسلع المستوردة والمهربة وبخاصة فى قطاعات الغزل والنسيج والصناعات الهندسية والكيماوية وكان عبد الرازق عبد المجيد قد أعلن فى محاولة لتمرير مشروعه ــ ان المخزون السلعى فى زيادة مطرده وانه صار يربو على ٣٥٠٠ مليون جنيه فى مطلع عام ١٩٨٠ بينما صحح وزير الصناعة فؤاد ابو زغلولة ذلك الرقم بالتميز بين المخزون الراكد والمخزون غير الراكد ففى مطلع عام ١٩٨٢ كان المخزون بنوعيه يبلغ ٣٧٥٥ مليون جنيه بينما كان المخزون الراكد وحده يبلغ ١٣٩٧ مليون جنيه ويكشف المثالان السابقان عن حقيقة جوهرية فلا يمكن مواجهة مشاكل القطاع العام بالذات بمعزل عن المجهة الشاملة لمشاكل مصر الاقتصادية قد لا يتصور اى اصلاح حقيقى للقطاع العام الا فى اطار رؤية اشتراكية واضحة ونظام والتخطيط الشامل يعود القطاع العام بفضله ليلعب دورا قياديا فى تنمية الاقتصاد المصرى ، غير انه من الممكن ايضا معالجة مشاكل القطاع العام فى الوقت الحالى وفى اطار البنية الحالية للمجتمع وفى حدودها ترشيد الآراء للاقتصاد الرأسمالى القائم وعندئذ تظل المعالجة قاصرة والنتائج جزئية ويظل القطاع العام فى احسن الاحوال صورة من صور الرأسمالية الدولية .

مواجهة مشاكل القطاع العام :

والآن وقد حققت الحكومة ما أصرت عليه منذ بداية الانفتاح من أن تطوير القطاع العام انما يبدأ بتطوير الاطار التنظيمى الموضوع له ، علينا أن نركز كل الجهود لمواجهة مشاكل القطاع العام المخيفة .

هذه المشاكل التى ظلت الحكومة تتجنب الخوض فيها طوال السنوات الماضية ، وكانت حملة الصمت عليها فى الواقع جزءا لا يتجزأ من عملية التصفية السرية للقطاع العام .

بل استخدمت مشاكل القطاع العام احيانا سند لمحاولات تصفية منذ عام ١٩٧٤ .

اصــــدار القانـــون فى عــــام ١٩٨٣ :

وبنــاء على النقد الذى وجهناه للمشروع فى طبيعتــه عــام ١٩٨٢ تدخــل الرئيس حسنى مبارك طــالبا من الحكومــة الا تطــرح أســـهم الدولة للبيــع فى البورصـــة . وكان ذلك تطورا أيجابيــا فى الاتجــاه السليم . وبالفعــل أعــادت الحكومة النظــر فى المشروع مــرة أخرى واستبعدت النص على طــرح أســـهم الدولة للبيــع وعلى ذلك بقى المحــور الاساسى للمشروع كما هو . ونفى بذلــك اشتراط أن تملك الدولــة نسبة ٥١٪ على الاقــل من رأسمال الوحــدة الاقتصادية حتى تصــبح من وحدات القطاع العــام . ودلالـــة هــذا المحور انه يوســع من مساهمة رأس المال الخاص مع الدولة فى انشــاء الشركات . لكنــه فى الوقــت نفســه يأتى بقيــد مزدوج على القطــاع العــام .

(أ) فمن جانب تصــبح كل مساهمة من جانب الدولة تقل عن ٥١٪ من رأس المـــال عاجزة عن الدخول فى القطاع العــام . وتخضع الشركة عندئذ بجملتهــا أى بكل ما فيها من نشـــاط وأموال لاحكــام القطاع الخاص . وهنا يكون المــال العـــام قد استخدم فى الواقع لمساندة رأس المـــال الخاص صراحة وبطريقة مباشرة سواء كان رأس المال هــذا محليــا أو كان أجنبيــا .

(ب) ومن جانب آخــر فانه عندما تنشــأ شركة القطاع العــام بحصة من الدولة لا تقـــل عن ٥١٪ من رأس المـــال فانها تقوم فى الواقع على مبــدأ تحجـــيم مشاركة العاملين فى الادارة والاربـــاح . فهناك اشتراطات تنــال من حرية الترشيح لمجالس الادارة ومن حجم الارباح المعــدة للتوزيع على العاملين .

كمـــا أنه يتم النيــل أيضـــا من مبدأ تخصيص نصف عـــدد أعضاء مجلس ادارة الشركة لمجموع العاملين فيهـــا .

والعجيب فى الامـــر أن هذه القيـــود مازالت تطرح باســـم التمكين لمواجهة مشاكل القطـــاع العـــام . والواقـــع أنه بعد أن انهـــارت الفكرة الجـــوهرية للمشروع فى صيغته الاصـــلية وهى فكـــة الشركة القابضـــة التى كان من شأنها عمليات بصـــفة القطاع العـــام ، بينما تقوم بتمليكه للرأسماليـــة الطفيلية أو تسريبه الى رأس المال الاجنبى .

وبعــد أن الغى من المشروع النص على بيع أسهم الدولة فى القطاع العـــام ـــ لم يعد المشروع يحتوى على مزايــا واضحة للرأسمالية والاجنبية ، اللهم الا مشاركة الدولة لهاتين الرأسماليتين فى انشـــاء مشروعات جديدة تحتمى بســلطة الدولـــة لكنها تظـــل مشروعات خاصـــة .

ومعنى ذلك استخدام المـــال لمساندة رأس المـــال الخاص محليـــا كان أو أجنبيا وفيمـــا وراء ذلك كله ، يبقى النص على أن مشـــاركة الدولة ينبغى الا تقـــل عـــن نسبة ٥١٪ من رأسمال شركة القطـــاع العـــام هو أخطر ما فى المشروع وهو المحور الجـــديد لتحجيم هذا القطـــاع العـــام فى الاقتصاد الوطنى . ولقد صدر القانون فى نهاية الامـــر بعـــد مناقشة المشروع فى جلسة واحـــدة بمجلس الشعب . ومازال القانون يتبع المشروع الذى رفضنا فكرته الجوهرية وهى تحجيم القطاع العـــام المصرى لحساب رأس المال الخاص بنوعيه المحلى والاجنبى .

البنـــوك الاجنبية

للدكتور اسماعيل صبرى عبدالله

يسعدنى أولا أن أكون هذا المساء فى هذه الدار العريقة من دور النضال الوطنى فى مصر ونضــال الديمقراطى ونضال الاجتماعى من أجل سعادة الشعب المصرى ويسعدنى بصـــفة خاصة أنّ أعبر شارع رمسيس رغم الصعوبة عبور من جمعيـــة الاقتصاد الى نقابة المحامين فأنا من أولئك الذين يتشـــرفون بأنهم يحملون ليسانس حقوق وبالتالى يمكن أن أطالب الاخ العزيز الاستاذ محمد المسمارى والاخ العــزيز محمد فهيم أمين بقيـنـدى فى النقابة فأنا أحس بأنى فى دارى ولست وافــدا عليهـــا وسأحاول ولحسن الحظ منظمو المؤتمر قــد خصصوا لى موضوعا يمكــن فيــه التأصيل وتعقيد القواعـــد كما تعلمنا فى كلية الحقوق مــع شيء التحديد والتفصــيل ــ لان الموضوع خاص بوضع البنوك فى اطار السياسة العامة التى سميت بهــذا الاسم البغيض الانفتـــاح الذى لا معنى له فى اقتصاد ولكن له معنى فى السياسة واضح وكلنا نلمس نتائجه ــ فيما يتعلق فى وضع البنوك فى مصر حاليا لــو اذنت لى أريــد أن أردد بعض الاحكام السريعة التى لا تغوص فى أعماق الامور فنحن نتحدث عــن البنوك الاجنبية وفى حــدود علمى أن البنوك الاجنبية بمعنى الفروع الاجنبيـــة مجرد فروع قليلة ومحدودة العدد وأن الظاهرة الاساسية المغلقه هى أولا ما يسمى البنوك المشتركة المنشأة مناصفة بين بنوك القطاع العام وبنوك عالميـــة من ناحية وثانيا البنوك المصرية المملوكة أو التى أنشأت قطاع خاص والتى تعتمد فى الجزء الاكبر من رؤس أموالها على أموال القطاع العـــام المصرى وانما يديرهـــا غـــير من يملكها ــ فنحن فى الواقع هنـــا بصدد انتقال أموال عـــام من القطاع العـــام الى القطاع الخاص دون أن يصاحب هـــذا الانتقال أى اشراف من القطاع العـــام ــ والممارسات التى تنسب البنوك الاجنبية فى الواقع هى ممارسات أساسا مارستها البنوك المشتركة ثم أخـــذت بنوك القطاع العـــام الحق فى اجراء نفس الممارسات بدعوى تكافؤ الفرص مـــع البنوك الاجنبية . ثـــم ظهرت البنوك الكثيرة التى ليس فيها رأس مال أجنبى اطلاقا والتى تمارس نفس السياسة فمثلا موضوع أنّ البنوك كثـــيرا ما تحول الى الخارج من العملة الاجنبية معظم ما تحصل عليه هـــذه السياسة تمارسها بنـــوك القطاع العـــام أيضا ــ وليس البنوك الاجنبية فقط لانه فى الواقـــع القضية لم تكن مجرد التصريح ببنـــوك أجنبية أنهـــا تنشأ هنـــا ولكن القضية كانت سياسية فى المقـــام الاول حيث كان شعار الدولة لفترة لا يستهان بها أترك من بيـــده رأس المـــال يفعل ما يشاء وممكن أن نضيف اليه واقع وضع ما يملك الشعب من خدمة ما تملك القـــلة وأن تمارس هـــذه القلة مـــا تشاء من ممارسات بدعوى أن هـــذا هـــو الذى سيغنى مصر ويثرى ابناءها جميعا ــ فى قطاع البنوك ظهرت هذه الفوضى فالمشـــكلة أن المشكلة الاولى فى قطاع البنوك هى مشكلة الفوضى المصرفية التى لا يعرفهـــا أى اقتصاد رأس مالى وبهذه المناسبة أود أن اقول أن الاوضاع التى خلقتها سياســـة الانفتاح والاوضـــاع التى نشأت عن تطورات اخرى غير سياسة الانفتـــاح مثـــل ظاهرة النمو الضـــخم لحجم العمالة المصرية فى الخارج وبالتالى توافر كمية سيولة نقديـــة من مدخـــرات هؤلاء العاملين فى الخارج بداخل الاقتصـــاد المصرى هـــذه التطورات لا يمكن الغاءها بقرار سياسى ــ لا يمكن قلب الصـــفحة ونبـــدأ من جديد

وانما علينا ان نتعامل مع واقـــع موجود أمامنا وان نحاول أن نشـــخص هذا الواقع ثـــم نجـــد المخرج الذى يمكن أن تلتقى حوله الاغلبية التى تحدث عنهـــا زميل عزيز الدكتور جوده أن تجد فيـــه رعاية كافية لمصالحها المشروعة وتتجنى هـــذا الكلام الى المصطلحات المكرسة فى هـــذا الصدد فيجب ان يكون واضحا ان نتكلم الآن فى مصر عـــن اقتصـــاد رأسمالى وأن هـــذا الاقتصاد الراسمالى لا يختلف عن كثـــير مـــن الاوضاع فى بلدان العالم الثالث وان وجود دور كبير للدولة حتى ممارسة التخطيط فى هـــذا الاقتصاد لا تغير من طبيعة الراسمالية اذ لانه لا توجـــد دولة ناميـــة واحـــدة لا يوجد فيها قطاع عام كبير ولا يوجد فيها نوع أو آخر من انواع التخطيط تلك مـــن دورات التنمية — ولكنها لا تغير من طبيعـــة النظام الاقتصادى فى شىء الامر الثانى أنـــه لا يمكن القفز على الاحداث أو تصور العودة الى الوراء أو أعادة منع المـــاضى أى أن أى تفكير مبنى على أن مصر فى الستينات كانت أفضل مما كانت عليه فى السبعينات فلنعد اذن للستينات تفكير غـــير علمى لان التـــاريخ لا يعود للوراء ابدا والاحداث تتغير وتركيب المجتمع بتغير والعـــلاقات الاقتصادية الموجودة فى المجتمع تتغير أيضا . وتتطور ونحن فى الثمانينات يمكن ان نهتدى الى بعض الاتجاهات والتجارب التى تمت فى الستينات . ولكن علينا ان نواجه أوضاع لاثمينات بحلول تلائم طبيعة مشاكل هذه الحالة تفريعا على هذا . ومع ما تعلمون حضراتكم من موقفى الاشتراكى الاصيل الذى لم اتخلى عنه منذ أن اشتغلت فى السياسة منذ سنوات طويلة والتى ارجو ان ألقى الله ولم اغيره . من هذا المنطلق الاشتراكى أقول ان التحـــول الاشتراكى يمر بطـــريق الديمقراطية ويمر بطريق الانتخابات — وبطريق اقتناع الاغلبية ببرنامـــج اشتراكى والتفافهـــا حوله . وبالتالى تطبيق الاشتراكية بطرق ديمقراطية وليس عن طريق عسف أو قهر عسف أو قهر لا داعى له ولهذا كله فاننى اعتقد انه من الواجـــب أن الشىء الواجب اساسا فى الاوضاع الحالية هو محاولة ترشيد وضع اقتصاد رأسمالى شاب ادارته شىء كثير من العبث ، واللامعقول والتسيب والتفكك مما ترك مصر الآن مدينة فى هذه الديون الضخمة . فى حالة تبعية اقتصادية لامريكا وفى حالة تفاوت شنيع فى الدخول بين الناس . وفى حالة استنزاف موارد المجتمع ككل ، بما فيه الرأسمالية المنتجة فى استنزاف موارد هذا المجتمع لتكوين ثروات ضخمة تحتفظ فى الخارج ولا تتحول الى اصول انتاجية يستفيد منها الاقتصاد المصرى بطريقة أو بأخرى فنحن اذن نريد اقتصاد فى هـــذه المرحلة رأسمالى ولكن لتكن ادارته رشيدة وليس فى منـــاخ ديمقـــراطى يسمح باستمرار بفضـــح تجاوزات وبتصحيح الاخطاء وتطوير الوعى حتى تسير الاجراءات الاقتصادية الاصلاحية مواكبة لمشـــاعر الناس وملتقية مع مطالبهـــا وليست مفروضة عليها . اذا قلنا ذلك فنحن ننقد الجهاز المصرفى الحالى من موقـــع اقتصاد رأسمالى ما يجرى فى قطاع البنوك فى مصر غـــير مقبول فى أى بلد رأسمالى لان كل نظام اقتصادى له آلياته وله قوانينه أو له كما يقولون قواعد العمل ، هـــذه القواعد عندنا لا تحترم والكل يفعل ما يشاء ولا حسيب ولا رقيب — وهـــذا هـــو الوضع فى قطاع البنوك . ولكى أذكركم بشىء قليل من الماضى أنه بواجبنـــا نفضـــل الجنيه المصرى عن الجنيه الاسترلينى فى سنة ١٩٤٧ ثم تلا ذلك سنة ١٩٥٠ تحويل البنك الاهلى الى بنك مركزى فى ذلك الوقت كان هـــو بنك واحد كانت هنـــاك لجنـــة عليـــا لشئون النقد والائتمان برياسة وزير المـــالية رقابة على مجمـــل الاعمـــال المصرفية فى مصر أكثر من هذا أنه فى سنة ١٩٥٧ وقبل اجراءات التأميم صـــدر قانون تنظيم أعمال البنوك والائتمان فى مصر وضع قواعـــد معينة كان يتعين احترامها — هـــذا القانون دخلت عليه بعض التعديلات — أضعفت من سلطة البنك المركزى

الرقابية ولكن الاخطر من ذلك انه حتى بعد هـذا الاضعاف ـ هذا القانون لا يطبق عمليا شأنه شأن قوانين الاسكان نحن لم نكن فى حماية لقانون اسكان جـديد قوانين الاسكان القائمة لو احترمت لـما حدثت كل التجاوزات التى حـدثت ولكننا نلجـأ للطريق السهل وهـو استصدار تشريع جـديد يخلق مجموعة من المشـاكل الجديدة ويعقـد المشكلة ويفتح بالتالى الابواب واسعة أمام المناورة وراء القانون والتلاعب بالقانون واكتشاف الثغرات بين القوانين المختلفة مما يحير أهل القـانون ويضـع امام القضـاء المصرى عبئا كبيرا ـ الواقع أن هنـاك قواعـد معروفة فى البنوك وكان يجب أن يؤخذ بها وأن تحترم القاعـدة المعروفة فى كل جهـاز فى العالم هـو التمييز بين البنوك التجارية وبنوك الاستثمار أو الاعمال وهـذا التمييز ليس تمييز شكلى ولكنـه تمييز يعبر عن حقيقة موضوعية البنك التجارى هـو البنك تعريف البنـك القانونى هـو انه تاجر النقود أى انـه يقترض بسعر فايده معين ثم يقرض بسـعر فايده أعلى والفرق بين السـعرين هـو الربح فهو تاجر نقود . ذلك البنوك تخضـع للقانون التجارى قبل أى قانون آخـر ـ يترتب على ذلك أن لابد من تزامن بين طبيعة أو آجال القروض التى يحصل عليها البنك وبين آجال استحقاق القروض التى يعطيها البنك فى حالة البنك التجارى ما نسميه الودائع هـو فى حقيقة اقـراض بالبنوك لانه حين يضـع أى واحـد منـا مبلغ معين وديعة لدى بنك التكييف القانونى لهذا ـ هـو أنـه ليست وديعة هى قرض للبنـك . لان البنـك لا يغلق عليهـا خزانة ولكنه يستخدمها ويعيد اقراضها فنحن نقرضه كمودعين هـذه الودائـع فى العـادة اما ودائع تحت الطلب أو ما يسمى الحسـاب الجارى واما ودائع لاجـل يقـل عن سنة بأغلبية الودائع التى تودع تحت لدى البنوك التجارية ويترتب عـلى ذلك أن من الوجـه الآخـر أن هذه البنوك التجارية الاصـل فيها هى انها لا تقرض الا لاجـل قصير فى العادة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد فى حدود سنة تطبيقا لمبـدأ التزامن بين الالتزامات والاستحقاقات ـ هذه البنوك التجارية من الناحية النظريـة تستطيع أن تنشـط بلا رأسمال اطلاقا لانها تتاجـر فى النقود أى تقترض ثم تقرض وهى ليست بحاجة لرأسمال فى هذا الشأن واذا نظرنا لميزانية أى بنـك من البنوك الكبيرة ونشرنا رأسمالـه زائد احتياطياته زائـد مخصصاته . أى كل ما يسـمى بلغة القانون حقوق المساهمين الى مجموع الودائع لديه ـ أو مجموع عمليـات البنـك نجدها نسبة ضئيلة جدا لا تتجاوز ٥ أو ٦٪ فالبنـك اذن يعمل بأمـوال النـاس بيأخـذ من الناس ليعطى ناس آخـرين . هـذه الحقيقة يترتب عليها الآتى فى التعبير المستخدم دايما فيما يتعلق بأعمال البنوك هـو تعبير الائتمان ـ الائتمان بمعنى أننا نأتمن بنـك عـلى ودائعنا اشـك فى أن هذا البنـك ضعيف أو سيفلس أو أن يديره قـوم من النصـابين أو شىء من هـذا القبيل ـ هذا الائتمان مثـل أساسه الشهرة التجارية فى السـوق وبالتالى أى بنك دولى مشهور عـالمى يكفى أن يفتـح مكتب ويضع عليـه لا فتـة باسم البنك لكى يجتـذب ودائع من المصريين ثـم يعيد الاقراض وفقا للسياسة التى يحددها لنفسه ـ ولهذا كان مـن أهـم الاخطاء التى تمت فى اطار ما سمى بسياسـة الانفتاح أو كان أخطر نص فى قانون ٤٣ قبل تعديله حتى على يد الدكتور القيسونى كان التصريح لغير المصريين بانشـاء بنوك تجارية فى مصر لان الظن السطحى كان أن هذه البنوك ستجذب أموال من الخارج لكى تدخلها الى مصر الثابت فى الواقع انها تأخـذ امـوال من مصر وتستثمرهـا فى الخارج وهـذا الواقع . ليس عيبا فى هـذه البنوك ولكنه من طبيعة أعمالها ولذلك كنـا فى غنـا عن التصريح بانشاء عن هذه البنوك التي تسمى بنوك تجارية مـن

الناحيـة الثـانية هناك ما يسمى بنوك الاستثمار أو بنوك الاعمال ــ هـذه البنوك مهمتها الاستثمار والمساعدة على انشـاء مشروعات انتاجية كبـيرة .. الخ . ولهذا فهى تستثمر اى توظف أموالها لاجـل طويل ــ لان بنـاء مصنع بيأخـذ ٥ سنين أو سبع سنين .. الخ . أو تساهم فى شركة جديدة الى أن تصبح هـذه الشركة محققة لربح .. الخ . هـذه الامثلة اذن طبيعة التوظيف الذى تتولاه هـذه البنوك متوسط أو طويل الاجـل ومن هنـا يجب أن تكون عمليـات اقتراضها من السوق أيضا لاجـل متوسط أو طويل فتستخدم أموالها الخاصـة وهنـا رأسمال بنـك الاستثمار نقطة مهمة بعكس البنك التجارى ثانيا تقترض لاجـل طويل فى شـكل سندات زى البنك العقارى ما كان يفعـل عندنا فى مصر لمـا كان يقترض بشـكل سندات بتستهلك بعد ١٢ سنة بتستهلك بعد ١٥ سنة .. الخ . تقترض من الاسواق الدولية بترتيبات معينـة وتعيـد الاستثمار فى هـذا الوضع هـذه البنوك مـن الوارد فى منطق سياسة الانفتـاح نفسها انهـا تكون موجودة ولكـن البنـوك التجارية لم يكن من الوارد اطلاقا ولا المفيد فى أى تصور علمى انها تكون موجـودة يعنى اذا سلمنا أنه كان هنـاك هـدف لاجتذاب رؤوس أموال ليست وسـيلة اجتـذاب بنوك وسيلة رؤوس الاموال هى البنوك التجارية لا الاجنبيـة لان البنوك التجارية تعمل بأموال المصريين وانما بنوك الاعمال والاستثمار هى التى كان مـن المتصور أن يصرح لهـا بفتـح مكاتب هنـا لانهـا الطالعة المتقدمـة بالنسـبة للمستثمر الاجنبى تتولى دراسـة السوق وتنصـح البنك بأن يستثمر فى هـذا المشروع أولا لا يستثمر فى المشروع الآخـر الا وهى من هـذا أن هذه التفرقـة التقليدية بين بنوك الاستثمرار من ناحية والبنوك التجارية فى مصر لن تطبق وأن بنوك الاستثمار والاعمال التى انشئت لتشجيع الاستثمار تتلقى ودائع من المصريين بالعملة الاجنبية فى بعض الاحـوال فقط وفى بعض الاحوال الاخرى بالعمـلة الاجنبيـة أو العملة المصرية ـوأنهـا تقـرض هـذه الامـوال التى تقترضـها مـن السوق المـالية أما فى الداخل واما فى الخارج وفقا للسياسة التى تراها فى أحوال كثـيرة يكون الاقتراض فى الخارج اى أن الاموال بتخرج من مصر الى الخارج فى جميع الاحوال هى لا تقوم بمهمتها الاصلية وهى الاستثمار الامر الثالث الغريب فى وضـع البنوك عنـدنا هـو ما سمى بالبنوك المشتركة القائمة عـلى أساس مبـدأ المناصفة فى رأس المـال بين بنوك القطاع العـام وبنوك أجنبية ــ فى الواقع هذه اللعبـة لا يستفيد منها الاقتصـاد المصرى فى أى شىء لغاية دلوقتى ٨٥٪ من اجمالى الاعمال المصرفية ما زال فى أيدى بنوك القطاع العام الاربع أمال هـذه البنوك اللى بتنشـأ بتكاثر وكل بنك لا يتعدى حجمه هـذه الحجرة . لمـاذا لاغراض أخرى فى نفس يعقوب أساسها عـدم دفع الضرائب أساسها عدم وجود حدود عليا للمرتبات أساسها ربط مصالح محلية بمصالح أجنبية تؤكد التبعيـة بدال ما يكون عنـدى بنك وطنى بيناقش بنك أجنبى يبقى عنـدى بنك خليط بيناقش بنك خليط من الناحية الثانية فالمسائـل يعنى بتمشى مع بعضها ونفتح الباب أمام البعض من بنك قطاع عـام ينقل الى بنـك مشترك من بنـك مشترك الى البنـك الاجنبى الاصلى اللى هـو مشـترك مـع البنك المصرى فى انشـاء هذه البنوك وهـذه البنوك وضـع عابث لا معنى لـه الا هـذا المعنى الذى أوردته الامـر الرابع هـو أن القضية لم تختصر عـلى البنـوك الاجنبية ــ لان ما تفضـل به الزميل الدكتور جوده عن الكلام عن الاستثمار الاجنبى كان كلاما معروفا مقدما ولم يكن هناك أى آمال جبرية عنـد أى اقتصـادى مسئول فى مصر عن ما يسمى تدفق رؤوس أموال أجنبية لمصر أسباب يطول شرحها حاليا ولكن

شرحنا فى حينها للمسئولين ولكن لم يتقبلوا هـــذا الشرح البـلاد الرأسماليـــة الكبرى لا تستثمر الآن الا بنسب ضـئيلة جدا فى البـلاد فى بلدان العالم الثـالث وأساسا فى الصناعات الاستراتيجية ــ فى صفة خاصة فى البترول ومـا يشابهه والمعادن أما استثمار صناعى ــ أو زراعى فاستثمارات هذه الـدول أصـبحت استثمارات متبادلة ــ الامريكان يستثمرون فى أوربا وهكذا الاوربيـون والكنـديون الآن فى أمريكا وده قضية أخرى ليه تـم هـذا التغير عن الوضع التقليدى اللى كان سائر قبل الحرب العالمية الثانية ليس مجـال شرحها هنـا ولكن من المسـلم بـه ده الوضـع العام وفعـلا ــ واعتقـد أن الدكتور جـوده أشـار الى هذا فى اجمالى رؤوس أموال المشروعـات التى أقرت تحت قانون ٤٣ رأس المـال الغربى فى مجموعه لا يزيـد عن ١٠ الى ١١٪ من مجموع رؤوس أموال هـذه المشروعات وفى داخل هـذا ال ١٠ و ١١٪ فى حوالى الى ٨ أو ٩ فى قطاع البترول طبعا والباقى موزع ــ القضية الحقيقيـة كانت اجتذاب رؤوس الاموال العربيـة هـذه القضية ــ وهى قضـية حقيقية . ولا عيب فى أن نواجهها بصراحة فنحن عرب ونؤمن بالقوميـة العربيـة نحن أمة واحدة فنحن نقول للعـرب لكم ما لنـا وعليكم ما علينا تفضلوا استثمروا عنـدنا ولكن بالقواعد التى يضعها القانون المصرى للمستثمرين المصريين فـاذا كانت هناك مجـالات تصرهـا القانون المصرى على القطاع العام يكون التعـاون فيهـا مع قطـاع عام عربى ايضا ــ اذا كانـت مجالات متروكة للقطـاع العـام المصرى فتفتح أيضا للقطاع العـام العربى وأنا لا أخشى من تبعية مصر لاى دولـة عربية ومصر يوزنها ولو كان مستوى ادارة اقتصادها على المستوى المطلوب همـا مركز الاستقطاب وليس العكس وانه كان نستفيد من رؤوس الاموال العربية قبـل ان ننصب وقد نضبت الآن ودخل فى مرحلة النضوب ولو كان سياسة مصر بنية من تحت شعار احنا اقتصادنا تحت الصفر وبنموت وتعالوا وكلونا ولا بأساليب التسول ولكن من موقع أن مصر دولة قـوية وبهـا قاعدة صناعية وبها قوى بشرية ضخمة تستطيـع أن تحقق مشروعات كبرى لا يمكن تحقيقهـا فى أى مكان آخر فى الوطن العربى فمن مصـلحة رأس المـال العربى انه يستثمر هنـا وأن تكون لـه فى هذا الاستثمار ليس فقط المصلحة المـالية ولكن أن يكون مستهلكا من انتاج هـذه المشروعـات . هـذا فهم واجب وضرورى ويجب أن نضـعه فى ذهننا والا لو سوينا بين العـرب والاجانب يبقى ما نتحدث بـه عن القومية العربية وعن العروبة وهم ــ النزعـة القطرية متأصلة عنـدنا وبما أن النزعة القطرية لا تكفى فيـكون المسـتفيد فى نهاية الامر هـو الطرف الثالث أى الاجنبى أى الغرب أى تبعية كل الاقطار العربيـة فى نهاية الامر ــ هـذه البنوك كثرت وظهرت فيها مؤخرا أى منـذ سنتين بالذات ظاهـرة غريبـة الشأن جدا وهى ظاهرة ما يسـمى البنك الوطنى للتنميـة والبنوك الوطنية للتنمية فى المحافظات . هـذه الظاهرة فى تقديرى . أخطر مـن ظاهـرة البنـوك الاجنبيـة وهـم ويمـكن بقـرار واحـد لا نريد بنـوك أجنبيـة مش حيزعلوا لان ما أنفقه أى بنك أجنبى على مكتب أو على مشاركة فى بنـك مشترك يدخـل بالنسـبة لميزانية هـذا البنك فى باب الدعاية والاعـلان لا أكثر ولا أقـل يعنى ليس جزءا من رأس المـال ــ لمـا بنـك سيتى . هـذا وسيتى بنك لما يعرف لـه ٥ر٦ مليون جنيه فى السنة فى مصر على مبنى وشوية موظفين يحملوا اسـم ده مش أكثر بكثـير من انــه يشترى نصف صفحة فى نيويورك تايمز ١٢ مره فى السنة يعنى تكلفه نفس التكلفة ــ فده مش مخاطره ولاهم حطين اموال كثـيرة فى انهـم يزعلوا عليهـا ولا شىء أبدا ــ الظاهرة الاخطر فى تقديـرى ــ هى ظاهرة بنـوك

التنمية الوطنية هـــذه البنوك مبنية على أيه تمويل من القطـــاع العـــام من البنـــوك القطاع بصـــفة أساسية أى من ودائـــع صغار ومتوسطى المودعين فى نهـــاية الامر بنجتمع هذه رؤوس الاموال لتشكل راس مال بنـــك التنمية الوطنى نفســـه ٥٠ مليون جنيــه — لمـــا تبحثوا ٥٠ مليون جنيه مين اللى ساهم فيهـــا بتجدوا هـــذه المساهمة أساسا من بنوك القطاع العـــام وشركات التأمين وهى كما قلت لا تغـــامر هنـــا بمال الدولة فقط ولكن أيضـــا بأموال المودعين فى حالة البنوك — وبأمـــوال المستأمنين — فى حالة شركات التأمين هـــذا البنك الوطنى للتنمية أنشأ كمـــا تعلمون فى كل محافظة بنك بنفس الطريقـــة ودخـــل هنـــا أيضا تمويل عام عن طريق صندوق الخدمات فى المحافظات وتـــم فى مرحلة ثانية من خـــلال انشاء شبكة ما سمى شركات التنمية الشعبية عن طريق الاستيلاء العينى على بعض أموال الدولة مـــن أراضى للبنـــاء أو أراضى مستصلحة بحجة مشروعات الامن الغذائى الى مشروعات وتصنيع زراعى قـــد بدأت دولة ولم تتمها فيتم الاستيلاء عليهـــا بحجة استكمالها فنشـــأ عن ذلك شبكة متكاملة مالية بتربط مصـــالح ما بين رجال اعمال كما يقولون وما بين رجال الادارة والحكم مش عـــلى المستوى المركزى — مستوى الدولة فقط ولكـــن على مستوى المحليـــات — الصورة النموذجية لبنـــك التنمية فى محافظـــة ما رئيس لمجلس الادارة من نجده المحافظ أو أمين ابتداء الشريط الثانى واعضاء الحزب الوطنى ظهرت قاعدة لاول مرة فى تاريخ مصر الحديث يستخدم فيها المال كمركز قوى سياسى وخطير ونوجهه فى الانتخابات العامة يعنى قبل الثورة كنا نصطدم بالملكية العقارية الكبيرة أو ما يســـمى الاقطاع والعصبيات العائلية الآن كل هـــذا زاد فى البحث وراء المـــال من أجل المـــال وشبكة المصالح المـــادية التى أنشأت حـــوله البنك الوطنى والبنوك المتفرعة عنـــه وشركات التنمية تمثـــل قوى سياسية حقيقية النهـــارده يجب أن تحسب حسابها فى أى عمل سياسى بنقوم به وتمثل ثقل — مصالح من أخطر ما يمكن على اقتصادنا من الداخل كل هذا كان من الممكن ومن الواجب أن ينظم لا عن طريق لا نطالب بتأميم ولكن بنطالب أولا باحترام قواعد الائتمان وقواعد الجهاز المصرفى السليم التى تطبـــق فى أى دولة رأسمالية مش فى الدول الاشتراكية هـــذه القواعد بتقضى بالتمييز بين البنوك التجارية بنوك الاستثمار والاعمال أو البنوك المتخصصة لان بعضها بيخصص زى البنوك العقارية أو بنوك صناعية أو بنـــوك بتخصص فى مشروعات ... الخ ، أم توضـــع قواعد نموذجية لانشاء هـــذه البنوك منها قاعـــدة رأس المـــال لانه يجب أن رأس المـــال بيجب أن يكون له حدود دنيا لا يقـــل عنهـــا لان عـــدد من البنوك الصغيرة اللى انشأها مصريين وبعض الاخـــوة العرب لوحدهم مركزها المالى خطـــر جدا ومهددة بالافلاس لانها بمجرد نشأتها دخلت فى عمليات استثمار وساهمت فى شركات أخرى مش عاوز اخش فى تفاصيل — لكن مثـــلا بنـــك المهندس بالقطع حالته لا يعلم بها الا ربنـــا لانه هو نشأ لسه فى مرحـــلة الانشـــاء رأستثمر فى شركة المهندس للمكرونا وشركة المهنـــدس شوبيس وشركة المهنـــدس مش عـــارف أيه ، وشوبيس كمـــا يقال أحوالها المـــالية مضطربه ده حينعكس فورا على وضـــع بنك المهندس وأنه ممكن مصالح المودعين لدى هـــذا البنك تضار وقطعا سيضار رأس المـــال اللى دفعتـــه نقابـــة المهندسين من أموالها كمساهمة فى رأسمال هـــذا البنـــك — فهـــذه العمليـــات كلها المفروض انها بتربط وان البنك المركزى بيعمل نظام نموذجى لكل نـــوع من انواع البنوك — ومنه شروط وضع رأس المـــال فى كل نوع من انواع البنـــوك — الامر الثانى انه وهـــذا لم يكن يحتاج لتشريـــع ولا قانون ولا شيء أبدا وهى أن تخطر الحكومة على بنوكهـــا المملوكة لها أن تساهم فى

نبوك أخرى ده فى بداية الثورة ١٩٥٤ أو ١٩٥٥ صدر أول قانون عن أعمال البنوك والائتمان حظر مساهمة البنوك فى بعضها لمنع تكتل القوى المالية ولا اللى كانوا بيسموه فى بداية الثورة سيطرة راس المال على الحكم ــ تتجمع القوى المالية فى بعض الله النهارده . ماذا يدفع البنك الاهلى أنه يشتغل فى ٣ أو ٤ بنوك مشتركه مع بنوك أجنبية ــ ما مصلحة البنك الاهلى فى هذا ما مصلحة الاقتصاد المصرى فى هذا ان لا أرها وكان يجب أن يخطر هذا تماما حتى لو سمحنا ببنوك قطاع خاص ــ فيجب أن تظل كتلة بنوك القطاع العام مركز ثقل أساس فى يد الدولة لكى تستخدم السياسة الائتمانية بتاع هذه البنوك فى توجيه نشاط القطاع الخاص ، كان من الوارد أيضا ــ البنك المركزى يكون له اشراف كامل على كل بنك يزاول أعماله فى مصر والا يبقى يعلن على الاقل رسميا ان البنك المركزى مش مسئول عن ما يحدث لهذا البنك لان فى المثل اللى كنت باضربه من دقائق أو أفلس بنك من البنوك الصغيرة سنسمع صيحات أموال المودعين ضاعت ــ الحكومة لازم تتدخل لانقاذ البنك من أجل أموال المودعين لانه فى ساعتها نرى حكاية عمارات الاسكان اللى نجاوزت بيقولوا هدوها ــ فيقولوا أصحاب الشقق يسكنوا فين يعنى عشان الفاعل الحقيقى فى الجريمة يختفى طيب فيصدر أبرياء يدافع عنهم فى حالة البنك المهدد بالافلاس اللى يحدث أن المسئولين عن البنك بيصدروا المودعين يعرضوا فلوسنا الحقونا الدولة لازم تحمينا فتضطر الدولة انها تتدخل ويبقى أقصر طريق والافضل منه هو انه لا يجوز الخضوع لبنك بالعمل فى مصر بأن لا يكون غير مسجل لدى البنك المركزى وخاضع لرقابته لان عندنا قانون البنك المركزى الذى لا يطبق بيعطى البنك المركزى الحقوق ــ حقوق كثيرة . أولها حق التفتيش على حسابات البنك الداخلية اى بنك مسجل لدى البنك المركزى ــ للبنك المركزى عليه حق التفتيش ــ ٢ بيلزم هذه البنوك بقرارات البنك المركزى فيما يتعلق بالحدود الدنيا والعليا بسعر الفايدة بحيث ان سعر الفايدة ما يبقاش لعبه فى يد أى بنك يعمل بيه وده الموجود فى كل دول العالم يعنى فى امريكا نفسها لما رئيس البنك المركزى عشان يقاوم تضخمات رفع سعر الفايدة ال ٢٠٪ محدش يقوله انت بتعمل ايه وارتفعت الفايدة فعلا لــ ٢٠٪ والتزموا بها ــ لما ابتدأ ينزلها نزل الكل معه ــ البنك المركزى بيحدد الحدود الدنيا والعليا ــ بسعر الفايدة ايضا البنوك بتلتزم بأنها تودع لدى البنك المركزى نسبة معينة من مستحقات عليها كاحتياطى وبعدين بتلتزم بأن اجمالى قروضها والتزاماتها لا يتجاوز نسبة معينة من رؤوس اموالها والملوك لها أو يضاعف لها أو بالصورة العكسية أم الالتزامات أو يكون لدى البنوك ما يسمى نسبة سيوله ــ اى ان تكون موزعة لدى البنك المركزى نسبة ١٠ ــ ١٥ الى ان تعمل ٢٠٪ من اجمالى المطلوبات من البنوك اى الودائع الموجودة لدى البنوك ــ ايضا البنك المركزى من رقابته أنه عنده كل شىء اسم مركز المخاطر المصرفية المفروض أن أى قرض يقدم اى بنك يتجاوز حد ادنى من المبلغ مثلا ــ وقت اتعمل المركز ده كنا بنقول خمسة آلاف جنيه لقلنا النهاردة كل ما يزيد عن خمسين الف جنيه يخطر به البنك المركزى فالبنك المركزى بيحول هذه القروض من اسماء بنوك الى اسماء عملاء بحيث انه ممكن يطلب فى وقت للعميل الفلانى مركزا مالى فى مصر كلها أية فيطلع اجمالى القروض بتاعته لدى البنوك المختلفة لو كان هذا النظام ماشى كانت حالات زى توفيق عبد الحى لا ممكن تحصل ومفيش بنك يبقاله عذر فى هذه الحالة لانه مش هاينزل مخبرين يتحروا عن مركز العميل هو عنده بيرفع السماعة وبيتصل لمركز الجهات المصرفية ــ فى الجهاز المصرفى

وبيقول له وضــع توفيق عبد الحى أيه ــ فيقول ده مقترض كذا من البنــك كـــذا ومقترض كذا من البنك كذا .. ده ما نعنيه بالخضوع لرقابة البنك المركزى ــ مش رقابة شكلية ولا اسمية وانما ممارسة فعلية لتنظيم عملية الائتمان والتأكد من توجيه الائتمان ــ أيضــا بيبقى من الوارد ما يسمى تجديد سيولة ائتمانية لقطاعات معينة . يقرر من القطاع الاستيراد اللى بيجيبوا سلعة غير مرغوب فيها وحاجات من ده لا يتجــاوز حجج الائتمان الممنوح فى مدار السنة على مبلغ مثلا ٢ مليار دولار او مليــار دولار ــ ايا كانت سعر الفائدة ويبقى يمكن ضبطها على نطاق الجهاز المصرفى ككل عن طريق بيانات مركز تجميع المخاطر المصرفية ــ بالطبع هذه الصورة ــ يمكن ان تتوجـــد على ورق زى الدساتير ولا تطبق جــزء أساسى من ضمانات يطبق رقابــة البنك المركزى كالحصانة التى تعطى لادارة البنك المركزى المفروض محافظ البنــك المركزى يكون وضعه زى وضــع رئيس جهــاز المحاسبات أو المستقل عن الاجزاب أو المستقل عن الحكومة وكانوا بيعلمونا زمان فى الاقتصــاد ان محافظ البنـــك المركزى هو ضمير الحكومة ولمــا تخطىء الحكومة ينبهها هذه السياسة تؤدى الى كذا هذه السياسة تؤدى الى كــذا يتغير عندنا تحول محافظ البنك المركزى الى رئيس مجلس ادارة أى شركة من شركات القطاع العام يتلقى أوامر من الوزير يتغير وما اسرع تغير الوزراء عندنا وبالتالى القرارات الاقتصادية تتناقض ــ المسائل تختل ــ فى نقطة اخيرة ويبقى اختم بها العرض السريع ان من دراستى لاوضاع البنوك فى مصر وتقرير البنك المركزى فى ظاهرة برزت جدا امامى ويجب ان ناخذها فى الحسبان ونحن نتكلم عن امكانيات التنمية فى مصر وعن اتجاهات الاستثمار اجمالى الودائــع الموجودة لدى كل البنــوك فى مصر عن المصرف العربى الدولى ــ يعنى ده ما بيقيش حسابات للبنك المركزى ــ غير خاضع للبنــك المركزى وبحجة انه مكون باتفاقيــة دولية كلام من هذا الامــور لكن هو نشر ميزانية قال عنــده ودائــع بمقــدار كذا ــ المهم ــ لمــا نأخــذ بقية ودائع كل البنوك المشتركة والاجنبية والمصرية والعـــامة على بعضها فنجــد ان ٥٥٪ من هذه الودائع مملوك لمــا يسمى فى لغــة البنوك القطاع العـــام العائلى ــ القطاع العائلى هم المودعين الذين ليس لهم نشــاط تجــارى اللى ملوش سجل تجارى اللى هــو الواحد محول مرتبه وحــده ست كان عندها قيراطين ارض بعتهم واشترت شوية شهادات هم بيأخذوا الفلوس دى بيعملوا بيها أيه ــ هو بيشتغل فى حاجات دورة راس المــال فيها سريعــة أنــه يستورد ومضاربة عقارية ومش عارف ليه وحاجات من ده ويســدد أو بيحدد الدين .

وبعدين الربح الصافى اللى بيطلع بتاع العملية ده مش موجودة فى صـــورة الجهاز المصرفى المصــرى بيعنى ادراك تقرير البنك المركزى وانا باكلم بواقــع ارقام البنك المركزى مش موجود فى هذه الصورة لان اجمالى ودائــع هذا القطاع لا تزيد عن ٩٠٠ مليون جنيه وده مش ودائع من اللى بيسموها سيولة عابرة او كشف لو انك بتأخــذ ضمان من البنك فيلزمك ان تودع وديعة لفترة خطاب الضمان فأول ما يتخلص العملية . المطلوب لها خطــاب الضمان بتسحب الوديعة ثانى فدى مش ودائـــع ادخارية مالهاش طابــع الادخارى من الطبقة الوسطى المصرية اللى اتسعت القاعــدة بتاعتها اللى بتوفر هذه المدخرات واللى الجهاز المصرفى بيأخــذ مدخراتها تحت ظروف الطفيلية والطفيليين يكسبوا منهــا الارباح اللى يقدروا يكسبوها وهذه الارباح لا تظهر القطاع المصرفى ومن باب اولى لا تظهر لدى مصلحة الضرائب واحيانا برخصــة لان القانون مرخص لهــا بأنها متدفعش ضرائب واحيانا أخرى بتهرب لكن ده الصــورة

الحقيقة للوضع المالى الداخلى فى مصر لو كان فى مصر ادارة شبيهة وهى رأسمالية رشيدة ــ للاقتصاد المصرى كان من أول الامور اللى عملتها أنها لجأت الى اصدار سندات تقترض بها لاجل طويل وتخصص هذه القروض للتنمية زى فى الخمسينات عملنا قروض الانتاج لان المدخرات موجودة والدولة سيباها ويتفضل انها بتقترض من البنك المركزى عن طريق طبع النقود ويتزود التضخم وترفع الاسعار وكان فى امكانها أنها تقترض من مدخرات حقيقية وتوجه هذا الاقتراض الاستثمار عن طريق طرح سندات وكانت ده يبقى وسيلة من الوسائل الموجودة المتاحة لاصحاب المدخرات الصغيرة لان هذه الظاهرة هامة هى مطابقة طبعا بحركة العمالة المصرية فى الخارج فى الاساس من خلال وده اللى بيخلى أيضا الوضع معقد لان مع وجود ملايين من المصريين بتعمل فى الخارج وحركة السفر بين مصر وبين البلاد دى وغيرها والاهل اللى بيروحوا يزوروهم اللى بيجوا بتخلى العودة الى نظام رقابة دقيقة على النقد عملية العكس تقريبا على نص المجتمع وبالتالى ــ كان الاقتراح اللى تقدمنا به دايما هو اللى يبقى التعامل فى النقد الاجنبى حر على شروط ان يتم كله عن طريق البنوك مش عن طريق الدكاكين والدولارات اللى بتلف فى الشوارع لان لما يبقى عن طريق البنوك بأبقى عارف البلد فيها اد أيه عملة أجنبية ولا اللى بيسموه الاحتياطى الاجنبى بتاعنا هذا الاحتياطى بيتحرك ازاى وبيخرج عشان يشترى أيه ــ بيخرج منه اد ايه فى شكل سياحه ناس بتتفسح بره . الحسابات دى مش موجودة عندنا خالص لان كل اللى بيسافروا سياح ما بيحولوش فلوس للسياح انه بيلموا فلوس وبس فمشتتحسب عندنا انها سياحة ولو انحسبت يطلع قطاع السياحة خسران لما كل التعامل فى النقد الاجنبى يبقى كله حر ومن حقق انت اللى اشتغلت بره وجبت فلوس هنا انك عاوز تطلع جزء منها تشترى به حاجة ولا تعالج حد من عائلتك والا تتفسح حتى ده من حقك لكن كل ده تم فى اطار النظام المصرفى بحيث ان حجم النقد الاجنبى المتاح للاقتصاد المصرى ككل بغض النظر عن جهة تتصرف فيه الدولة وتتصرف فيه الافراد ما هو ده اسم احتياطى وطنى على مستوى الاقتصاد الوطنى ككل هذا الحجم يكون معروف للبنك المركزى باعتباره المدافع عن قيمة الجنيه المصرى ويقدر بشكل ده يشوف انفاق هذا الاحتياطى يتجه فى أى اتجاهات بدعم ايه ينقص ايه ويقدر بالشكل ده يبقى له سياسة لحماية صرف الجنيه المصرى .

وهذا الكلام عن سعر صرف الجنيه المصرى حماية سعر صرف العملة الوطنية مهمة أساسية للبنك المركزى أخص منها البنك المركزى فى مصر ــ بقيت المسائل سلبية زى ما انتم عاوزيين ولا يمكن يمارسها بحرية الا اذا قفل باب ما يسمى الاستيراد بدون تحويل عملة لانه مفيش استيراد بدون تحويل عملة ــ كل استيراد بدون تحويل عملة قابلة تصدير دون تحصيل عملة بالدقة ــ كل استيراد بدون تحويل عملة قابلة تصدير دون تحصيل عمله ــ لان اللى بيستورد بدون تحويل عملة ــ يروح يلف على المصريين الى بعملوا فى الخارج يشترى منهم الدولارات ــ ويمول بها الصفقة ويجبها هنا ــ هذه الدولارات كان فى الاصل ــ والصلات الاجنبية أو العربية كان المفروض انها تيجى على الجهاز المصرفى المصرى ــ ومن طول ــ أن الوضع الاقتصادى محتاج لقدر من يعنى جدية فى اسلوب الحياة والتقشف وعدم البهو أو التفرقة فى الانفاق الاستهلاكى ــ فيفضل فى ناس يحصلوا على سلع استهلاكية غالية ــ فهو انت بتقله ــ الدولار بـ ٧٠ قرش يقولك على بـ ٨٤ تقوله على بـ ٨٤ يقولك على ١١٠ لو قلت له النهاردة الدولار بـ ١٢٠ يخس بـ ١٣٠ و ١٣٥ لانه بيحيل بها على المستهلك فى النهاية والمستهلك اللى بيشترى هذه السلع من الطفيليين اللى عندهم ايرادات بترش

ميهموش السعر ويشترى فالعملة حتفضل فى دوامة . من طول ما باب الاســتيراد بدون تحويل عملة مفتوحا فلا يمكن بحال من الاحوال الدفاع عن قيمة الجنيه المصــرى ــ تمر حتمــا بالغــاء نظــام الاســتيراد وبــدون تحويل عمــلة ــ خلاصة هــذا القول ــ طبعــا أنا اشــترطت ــ قلت ان مفيش رقابــة عــلى النقد ــ لكن لازم يواكب ذلك رقابة على الاستيراد أفتح البابين مش ممكن ــ لمــا افتح بــاب تحويلها لحرية التصرف فى النقــد ــ وحرية التصرف فى الاستيراد يبقى الاستيراد المصرى سيخرب ــ لانه حتستورد السلع اللى يشتروها الناس الاغنيــة ومحدش حيستورد السلع اللى محتجاها المصانع عشان تشتغل أو السلع الوسيطة أو السلع اللى محتجلهــا الجماهير الشعبية لان ده بيخش فيها تسعير وتدخل وتباع وهامش الربح فيهــا اليها فتبص فتلاقى البلد اتملت فيديو . والمجــارى بتطفــح أهى دى الصورة العملية أو الترميم لهذا ــ احنا بنقول لا يبقى فيه رقابة على الاستيراد ويبقى فيه اذون استيراد لان المستوردين عندهم فى مصر كام ٢٠ الف ٣٠ ألف ٥٠ ألف ١٠٠ الف لو عكننت على دول شوية اجراءات بيسموها بروقراطية وهى اجراءات ضرورية مش مشكلة فى حين لو فرضت رقابة على النقد ــ حايعكنن كل مصرى مسافر يوم يحضر اجتماع فى تونس وراجع ولا يتاح بأيجاز ــ انه فى الوضع الحالى يجب أن يعــاد النظر وانا لو رجعنا لاهل القانون ــ فأن البنوك والائتمان اللى صادر فى سنة ١٩٥٧ ربما يؤكــد سلطة البنك المركزى ربما يسمح ايضا البنك المركزى ورقابة فعليــة على مجمل البنوك الموجودة فى مصروتفاوض علىتعديل اى اتفاقية تعطىلاى بنكاستقلال ازاء البنك المركزى ــ لان البنــك المركزى يصنف البنوك وفقــا للتصنيف المتعــارف عليه فى كل بلاد الله فيجمع اى بنــك من انه يخرج عن اطــار مهمته الاصليــة بيشتغل فى حاجة ثانية وبنــك التنمية الزراعية بيتاجر فى التلفزيونات بيســتورد تلفزيونات وبيتاجرها يبقى ايه ده البلد ملهاش صاحب ــ مفيش حــد يعنى مشفناش بنك فى العالم بيتاجــر فى السيارات ــ البنك الوطنى بتــاع الجيزة بيســـتورد سيارات يابانى وهــو محظور عليه الاشتغال بالاعمال التجارية استوردها هــو بنفســه كبنك محظور عليــه قانونا ــ هذه الاوضاع المخالفة للقوانين كلها يجب أن يوجــد من يسهر على تطبيق هذه القوانين مش مطلوب مزيد من القوانين بقــدر من هــو حسن تطبيق القوانين والالتزام بها بالفعل ان بنوك القطاع العام تكف عن التصرف فى أموال المودعين بتشجيع ــ بالاشراف فى بنوك أخرى ــ لا معنى أن بنك يساهم فى انشاء بنك آخــر لنفسه هذا لا معنى له اطــلاقا وانه اذا كان البنوك عندها مزيــد من السيولة ــ فتقترض الشركات ــ ممكن حتى تحصل عــلى تحول قروضها الى زيادة فى رأس مال بعض شركات القطاع العام اللى عندها اختــلال فى هياكلها التمويلية فيبقى القطاع العــام بيسند بعضه بدال ما اموال القطاع العــام بتطلــع منه ومشــاكله بتفضل جــواه يبقى من المهم جــدا انه ايضــا لا يجــوز فى تقديرى الصريح لاى اجنبى يتعاطى اعمال البنوك التجارية فى مصر لان ــ البنــك التجــارى بيشتغل بأمــوال محليــة فلا داعى لان نضع تحديد أجنبية ايضــا هذا البنك يتولى مــع الجهاز المصرفى ككل مهمة تداول العملات الاجنبية بحيث لا تتــم صفقات فى عملات اجنبية وراء هذا أن البنــك مكلف بالدفاع عن سعر صــرف الجنيه وهــذا يقتضى طبعا لان الدولة تبــدأ بأن تتوقف عن حكاية اعطاء ميزة لمن يشترى بالدولارات لان احنا رفعنــا الدولار الى مستوى عمله قومية بل عملة اقوى من العملة القومية بالسوق الداخلية ــ الناس بتشترى الدولاا النهاردة مش عشــان تستورد حاجة عشان تشترى سلع مصرية منتجة فى مصر ــ وهــذا وضــع شــاذ ويجب

تصفيته ــ يجب أيضا تصــفية نظــام الاستيراد بدون تمويل عملة بحيث أن يتمكن البنــك المركزى بجد .. أن يدافع عن سعر الجنيه المصرى واخــيرا ــ الوعى بالظاهرة الجديدة . اللى بنشاهدها فى النظام المصرى النهــاردة وهى القاعــدة العريضة جدا من صغار ومتوسطى المدخرين الذين ليسوا من رجال الاعمال وكيف يمكن ان تساعدهم على حسن استثمار اموالهم فى اعمال انتاجية ــ اما عن طريق اقراض الدولة بشكل سندات أو عن طريق شركات مساهمة قطاع خاص مش تكون خاضعة أيضا لقواعد اللعبة الخاصة بقوانين شركات المساهمة لان وجود هذا الحجم الكبير مــورد ــ ومن المؤسف ان المورد ده يعنى الدولة بتعمل سياسات ضخمــة لزيادة معدل الادخار فاحنــا عندنا ناس بتدخر فالآليات . بتاعت الانفتاح بتحــول الادخــار بعــد ما تــم الى استهلاك مــن جديــد اللى بيســموه بالانجــليزى بعــد عمليــــات ما نــاس حوشت فعــلا وعملت مدخــرات ولكنهــا مش عارف تستثمرها ازاى ــ هنــاك مهمة كبرى على الدولة ــ هى خلق قنوات استثمارية امــام هؤلاء المدخرين بحيث ان يأخذوا حقهم المشروع فى ضمان رأسمالهم والحصول على عائــد منه . أنا آسف لانى أطلت فينبغى ولكن كنت أود أن أوضح ــ ناحيتين الناحيــة **الاولى** أن المشــكلة المصرفية فى مصر بتنحصر ــ فيمــا يسمى مشكلة البنوك الاجنبية ــ مشــكلة عامة اكثر من كده بكثير المشكلة **الثانيــة** : ان الحل موجودا ولكن المطلوب هــو الارادة السياسية لتنفيذه وشــكرا ؟

الاستثمارات الاجنبية

للدكتور جـــودة عبد الخالق
استاذ الاقتصـــاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية

اود ان استهل كلمتى بتوجيه الشكر لنقابة المحامـين ولمجـلس ادارة نقابة المحامين على هــذا الجهد الطيب للاســهام فى طرح قضاياتهم لكل مواطن مصرى أيا كان موقعــه من الساحة السياسية فى مصر الموضوع الذى سيتحدث فيــه الليلة كمـا أشــار الاستاذ المسمارى بحـق موضوع له من الخطــورة ما له وفى حقيقة الامــر أراه فى خلفيــة العــديد من التى تدور فى مصر حاليا ســواء كانت هــذه المناقشات تتعلق بجوانب حياتنـا الاقتصادية أو السياسية ــ أو الثقافيــة ــ أو الاجتماعية ــأو ذلك الجـزء المتعلق بالعلاقات الــدولية بمصــر بنواحيها المختلفــة أود ابتــداء أن أركــز عــلى نقطة هامة وهى أن استلهام روح هــذا المــؤتمر ــ ــ وعنــوان المؤتمر الاقتصــادى لبنـــاء مصر يقتضى أن نتحدث كمصريين وأن يحاول كل منــا ان يخلــع القبعــة التى يرتديها ســواء كانت هذه القبعــة هى قبعة الحكومة أو السلع أو قبعة المعارضــة لان هــذا الموضوع بحـق موضــوع خطير ويستلزم تكاتف جميــع الجهود فى محاولة للوصول الى تصــور لمخرج مــن الاوضاع الاقتصادية الشائكة فى مصر ــ هذا طبعا يرتب على المعارضة مسئوليات كما انه يرتب على الحكومة قبل المعارضة مسئوليات أخرى واسمحوا لى أن أختم حديثى عن مسئوليات كل من الجانبين اذا كنا فعلا نعنى ما نقول اننــا نبتغى بناء مصر فى نهاية المطاف وطنا للجميع موضوع الاستثمارات الاجنبية فى مصر ليس بالجديد من طالع من حضراتكم شيئا فى تاريخ مصر الاقتصادى لابد انه قد سمع بما يعرف فى ذلك التاريخ بالنهب الاول لمصر ذلك النهب فى عهــد الخديو اسماعيل فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر البعض يرى ما يحــدث فى مصر حاليا بالقياس الى ما كان يحــدث فى القرن التاســع عشر هــو النهب الثانى وان مصــر تتعرض الآن لعمليــة نهب على المستوى التاريخى تتوازى مع عملية النهب التى تعرضــت لهــا فى النصــف الثانى من القرن التاســع عشر ولا شــك ــ ان مقارنة تجربة النهب الثانى بتجربة النهب الاولى مليئة بالعــديد من العبر والدروس التى لابــد ان نتوقف عندها وان نستوعبها جيدا انطلاقا فى المناقشــة سوف سترجع الذاكرة الدوافــع التى اعلنت رسميا للاخــذ بسياســة جذب الاستثمارات الاجنبيــة الى مصر وهى السياســـة التى نعرفهــا جيــدا باسم سياسة الانفتاح الاقتصادى لعــل حضراتكم تذكرون ان ورقة أكتوبر تحدثت عن بذل كل الجهود لحل مشكلة التنمية فى مصر وكانت تصورها ان التنمية تستلزم بالضرورة تحقيق معــدل مرتفــع للنمو الاقتصادى وان هــذا المعــدل فى الفترة التى سبقت حــرب أكتوبر كان ضعيفا لدرجــة ان دخل الفــرد لــم يكن يتمتع باى زيادة .

حقيقة وانطلاقا من هــــذا فان الورقة رأت ان على الشـــعب المصرى وقت استفتى فى هذه الورقة فى حينه عليه أن يبذل كل ما يستطيع لكى يرفع من معدل النمــو الاقتصـــادى كيف يتثنى ذلك عن طريــق رفــع معدل الاستثمار ــ أى رفع نسبة الموارد الجارية ــ الذى تخصص لزيادة الطاقة الانتاجية فى المجالات المختلفة ســـواء كانت فى الزراعة او فى الصناعة او فى قطاعات البنية الاساسية مثــل النقــل والمواصلات والطاقة والخــدمات الاجتماعية مثل الصــحة والتعليم .. الخ رفــع معــدل النمو الاقتصادي عن طريق رفــع معــدل الاستثمار كان يصــطدم

فى تصور ورقة اكتوبر بعقبتين اساسيتين العقبة الاولى هو ضعف أو تواضع معدل الادخار المحلى فى ذلك الوقت كان معدل الادخار المحلى يتراوح بين حوالى ٨ الى ١٠٪ ده معدل متواضع لا يسمح بتحقيق الاهداف الطموحة التى تحدثت عنها ورقة أكتوبر هذه العقبة الاولى توضح معدل الادخار المنطق اذا لم تستطيع تبديد الادخار من مواردنا المحلية فعلينا أن نستجلب الادخار من الخارج وان نبذل فى سبيل ذلك كافة السبل بمعنى نمنحه كافة الضمانات والحوافز حتى يتدفق على مصر ــ هذه العقبة الاولى والعقبة الثانية ــ أمام التنمية بمفهوم معين هو تخلف التكنولوجيا ــ نتصور ان مصر فى مرحلة تاريخية سابقة سموها البعض برحلة الانغلاق لم تكن مفتوحة على تكنولوجيا الغرب ــ وهى فى التصور الذى تعرضه ورقة اكتوبر ــ هى التكنولوجيا الاكثر تطورا وبالتالى لابد ايضا من ازاحة كافة العراقيل امام اجتذاب التكنولوجيا الغربية المتطورة ــ وبالتالى فان الصيغة المثلى لتحقيق هذين الهدفين أى زيادة معدل الاستثمار وتطوير التكنولوجيا فى الداخل ــ تكون عن طريق اجتذاب الاستثمارات الاجنبية أو رأس المال الاجنبى طبعا بالتمشى مع هذا كان هناك تصور انه هناك ميزة اساسية لرأس المال الاجنبى أو الاستثمارات الاجنبية تجعلها افضل من الاعتمادات على القروض ــ وقد اعتمدت مصر على القروض الاجنبية طيلة فترة الخمسينات والستينات لكن قيل فى ذلك الوقت ان الميزة الاساسية هو ان الاستثمارات الاجنبية لا تستلزم عملية دفع أو خدمة اقساط وبالتالى لا تشكل عبء مباشر على الاقتصاد القومى . وبالذات على ميزانية الدولة طبعا . الآداه الرئيسية فى هذا كانت أداة قانونية تعكس التزام سياسى محدد وواضح هذه الاداه هى قانون استثمار رأس المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة .

المعروف بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديله بالقانون رقم ٣٢ سنة ٧٧ وأنا طبعا وأنا وسط رجال القانون أربأ لنفسى أن أتحدث طويلا فى هذا الموضوع .

احاط ايضا بامتيازات مثل الاعفاءات الضريبية لمدة خمسه سنوات من بدء مزاولة النشاط قد تمتد اطول من ذلك وهناك اعفاءات من الرسوم الجمركية بالاضافة الى اعفاءات للمشروعات من العديد من القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادى فى مصر مثل قوانين الشركات .. الخ باعتراف الكثيرين قانون استثمار والمناطق الحرة فى مصر من أكثر القوانين فى العالم شحاءا فيما يتعلق بالضمانات والامتيازات ولذلك فان السؤال المطروح هو هل بالفعل حقق هذا القانون وقد طبق منذ عام ١٩٧٤ وحتى اليوم اى ما يقرب من عقد كامل هل حقق هذا القانون وبالتالى حققت هذه السياسة اهدافها ولذلك أنا سوف أحاكم هذه السياسة من الداخل لانه اذا حكمتها من الخارج فلدى عليها تحفظات عديدة ولكنى لن افعل هذه الليلة وسوف اكتفى بمحاكمة السياسة من داخلها اى بمعيار الاهداف التى حددتها السياسة والوسائل التى استخدمتها وصولا الى هذه الاهداف وبالتحديد هدفين أساسيين الهدف الاول هو رفع معدل الاستثمار وبالتالى رفع معدل النمو الاقتصادى والهدف الثانى هو تطوير التكنولوجيا فى المجالات الانتاجية المتعددة لا زيادة خلق فرص العمالة فى الاقتصاد المصرى وهذه كلمات ورقة أكتوبر تعالوا بنا الآن نرى ما الذى تحقق على هذين الصعيدين ونرى ايضا ان كانت السياسة قد تمخضت عن آثار جانبية حميدة أو خبيثة ــ ونقيم الميزان اين

ترجح كافة هـــذه السياسة هل ترجح كافة . مالها أم ترجح كافة ما عليهــا فيمــا يتعلق بالهـــدف الاول هـــو جذب الاستثمارات الاجنبية فسوف نلاحظ انه طبقــا لدراسات مبنيـــة على البيانات المنشورة وبواســـطة الجهـــات الرسمية والجهـــة الرسمية هنـــا هى هيئة استثمار والمنـــاطق الحرة فانه متوسط التدفق الســـنوى للاستثمارات الى مصر منـــذ بدايـــة تطبيق هـــذه السياسة وحتى نهاية عـــام ١٩٧٩ لا يشكل نسبة أكثر من ٤٪ من الاستثمارات المستهدفة فى خطط مصر الاقتصادية أى ان المبالـــغ الذى تم الحصـــول عليها من الخارج فى أطـــار القانون ٤٣ سنة ١٩٧٤ وتعديلاته هـــل المبـــالغ لا تشكل حتى ٥٪ من الاستثمار المســـتهدف فى خطط مصر الاقتصادية وهنـــا أعنى بالتحديد الخطة التى أعلنت للفترة ١٩٧٦ ـــ ١٩٨٠ الى أن نسبة أرقام الاستثمارات فى ظل القانون ٤٣ سنة ١٩٧٤ الى معدل الاستثمار الفعلى فسوف نجد أنها فى حدود ١٠ الى ١٢٪ من حجم الاستثمار ـــ وبالتالى فان النتيجـــة كمـــا هـــو واضـــح ان هـــذه السياسة لن تؤدى الى طفره فى تدفق الاستثمارات الاجنبية الى مصـــر وبالتالى فانها لن تساعد لدرجة فعلية فى رفـــع معدل الاستثمار وما يترتب على ذلك من رفـــع معـــدل النمو الاقتصادى ليس هذا فقط وانمـــا اذا غضضنا النظر عن حجم الاستثمار الذى تدفق فى ظـــل القانون ٤٣ سنة ٧٤ ونظرنا ماليا الى تركيبه الاستثمار المتدفق فسوف نلاحظ أن المساهمات فى صورة رأس مال تزيـــد قليلا عن نصف المبالغ ـــ بينما ان القروض تصل الى أقل من النصف بقليـــل وهنـــا دحض للحجة التى أتت لتبرير الاخـــذ بسياسة الانفتـــاح فى المقـــام الاول وهى تحرير الاقتصـــاد من رقة القروض الاجنبية لا نرى أنه من نصف الموارد التى تدفقت على الاقتصاد فى ظل القانون أقل بقليل عبـــارة عن ديون وأكثر من النصف بقليـــل هى عبـــارة عن مساهمات فى شكل أسهم مكتتب بهـــا فى رأس مال المشروعات اذن الحادث هـــو انه نحن لم نحصـــل على استثمارات على طـــول الخط وانمـــا حصلنا على خلطـــة تـــكون تقريبا نصف استثمار مباشر والنصف الآخر قـــروض وهذا أحد العوامل التى تفسر تصـــاعد حجم المديونية الخارجة لمصر خـــلال فترة السبعينات وحتى الآن يضـــاف الى ذلك ايضـــا أنه اذا نظرنا الى المجـــالات التى تركزت فى هدف الاستثمارات سوف نلاحظ نمطا له دلالة كبيرة طبقا لبيانات حتى عام ١٩٧٩ ولا أعتقد أن النمط قد تغير كثيرا منذ ذلك الوقت بما يغير الصورة حنجد أن حوالى ثلث الاستثمارات التى تمت فىظل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته عبـــارة عن شركات استثمار يعنى شركات أموال صناعتها تعبئة الاموال وتوجيهها للاســـتثمارات المختلفة هذا نوع من المؤسسات المالية قريب الصلة بالبنوك وان كانت طبيعة قواعده ونشاطه تختلف بعض الشىء ـــ فى المال التى تدفقت فى شكل شركات استثمار واذا أضفنا اليها البنوك والبنوك تمثل حوالى ١٥٪ فسوف نجد فى هذه الحالة ٤٨٪ من المبـــالغ التى تدفقت تركزت فى قطاعات الخدمات المالية من شركات استثمار وبنـــوك . مـــا تدفق الى الصناعة حوالى ٢٢٪ من مجموع رؤوس الاموال الزراعية والثروة الحيوانية اجتذبت حوالى ١٥٪ السياحة حوالى ٨ المهم اهم البنود على الاطلاق هى شركات الاستثمار والبنوك وهذا يستدعى وقفة لانى أعلم أن هناك مناقشة البنوك الاجنبية فى مصر سوف يحدثنا عنها الدكتور اسماعيل صبرى عبدالله لكنى اود أن استأذنه فى أن اشير فى تقرير رسمى نشـــر فى اواخـــر عام ١٩٧٩ هـــذا التقرير نشره فريق بحث يتبع وزارة الاقتصاد والخارجية والتعاون الدولى ـــ هـــذا التقرير يقول بالحـــرف الواحـــد ـــ انه قد أصـــبح من الواضح بلا شـــك أن عدد البنوك المصرح لهـــا طبقا

القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ سواء فى شكل بنوك تجارية مشتركة أو بنوك استثمار أو فروع لبنوك أجنبية يتعدى بالقطع احتياجك السوق المصرية فى ذلك الوقت كان الحديث عن حاجة و ٣٠ بنك حاليا الحديث عن أكثر من ٥٠ ربما أكثر من ٦٠ بنك ــ تزاول نشاطها فى السوق المصرية والوثيقة تشير الى الممارسات غير القانونية التى تورطت فيهما هذه البنوك فى محاولة لاجتذاب حجم اعمال محدد من بعضها البعض ــ سواء من طريق الدخول فى السوق السوداء لا العملات الاجنبية أو فى دفع فوائد أو خصومات معينة خارج الحدود التى يحددها القانون وتستنتج الوثيقة بالنص أيضا بناء على ذلك انه ليس هناك والكلام ده كان فى اواخر ١٩٧٩ أى منذ حوالى ٤ سنوات ليس هناك مكان لبنك جديد فى مصر منذ ذلك التاريخ حجم بنوك الاجنبية طبعا وان الخطر على النظام المصرفى المتأتى من السماح باقامة بنوك جديدة لا يمكن التهوين من شأنه ــ أقول هذا لتأكيد نقطة اساسية اذا كان ثلث الاموال التى تدفقت فى شكل شركات استثمار و ١٣ أو ١٥٪ فى شكل نشاط البنوك يبقى عندى حوالى النص تقريبا فى هذا النشاط وهذا النشاط مشكوك اصلا فى مدى ما يضيفه الى الاقتصاد المصرى من موارد جديدة لانه فى حقيقة الامر اذا نظرنا الى نشاط البنوك باختصار فسنجد أن البنوك العاملة فى مصر فى ظل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ تحصل على اكثر من ٥٠٪ من مواردها من السوق المحلية وتستثمر أكثر من ٥٠ ٪ من هذه الموارد فى السوق الخارجية أى انها مضخة تقوم باستمرار بفتح الموارد المالية خارج الاقتصاد المصرى وبالتالى تسقط حجة ان الانفتاح جاء ليهيىء للاقتصاد المصرى مزيدا من الموارد المالية التى تسمح برفع معدل الاستثمار وبالتالى رفع معدل النمو الاقتصادى وفى نهاية المطاف خلق فرص عماله للاعداد المتزايدة من الشعب المصرى هذا اذن حظ هذه السياسة من الاستثمارات الحقيقية ضعيف جدا خصوصا اذا عرفنا انه حتى بالنسبة للجزء الذى تدفق الى قطاع الصناعة وهو كما أشرت لا يصل الى الربع حوالى ٢٢٪ فان القدر الاغلب من الاستثمارات التى توجهت الى قطاع الصناعة تركزت فى انتاج سلع كمالية تقريبا حوالى ٨٠٪ من المشروعات فى قطاع الصناعة فى ظل قانون الاستثمار تنتج سلع كمالية وبالتالى يكون التساؤل حول وجاهته مثل هذا النمط من الاستثمار ظروف الاقتصاد كالاقتصاد مصر ــ فى ظروف اجتماعية مثل الظروف المصرية هذا عن هدف النمو انتقل الآن الى هدف التكنولوجيا أو أباحة تكنولوجيا متقدمة للاقتصاد المصرى فى البداية لابد أن نفرق بين التكنولوجيا ذاتها ومنتجات التكنولوجيا . التكنولوجيا هى تطبيق بادىء العلم فى الحياة العملية بذات مجال الانتاج فيما يعنينا هنا بينما ان ما نحصل عليه فى ظل سياسة الانفتاح الاقتصادى ليس هذا وانما هو منتجات العلم الحديث كما تنتجها الشركات دولية النشاط ولدينا أمثلة عديدة من شويبس فى بداية القائمة الى أشياء انتم أدرى منى لكن ما أريد أؤكده هو التفرقة بين التكنولوجيا فى حد ذاتها وهى الدراية بتطبيق مبادىء العلم الحديث فى مجالات الحياة العملية ــ بالتحديد مجال الانتاج تطوير العملية الانتاجية ورفع انتاجية العاملين وبين منتجات التكنولوجيا هناك دراسة تمت على عينة من شركات الانفتاح قام بها أحد اعضاء التدريس فى كلية الاقتصاد فى جامعة القاهرة واسمحوا لى ان اعرض أهم نتائج هذه الدراسة هو ان ما تدفق الينا ليس تكنولوجيا وانما منتجات التكنولوجيا وهذه النقطة الاولى النقطة الثانية أن ما تدفق ليس هو أحدث ما هو متاح فى الساحة وانما أشياء فى الواقع تسقط أي حماية قانونية له ولكن ما زلنا

نحصل عليها وندفع مبالغ النتيجة الثالثة هو أن تكلفة الحصول على التكنولوجيا تكلفة عالية جدا بالمعيار المالى وهو اعلى من ذلك بكثير من المعيــار الاجتماعى النتيجــة الرابعة والاخيرة هى ان ما استورد من تكنولوجيا لا يتسق بالضرورة مع معطيات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافيــة للمجتمع المصرى لانه يأتى نتيجة لتفكير فى مشــاكل هذا المجتمع وكيفية علاج هذه المشاكل اذن لا هــدف النمو تحقق ولا هدف التكنولوجيا أيضــا فماذا بقى من هذه السياسة هذا ينتلنى الى النقطة التالية وهى ماذا كان لسياسة الانفتاح الاقتصادى أو سياسة جذب الاستثمارات الاجنبيــة الى مصــر ما اذا كان لهذه السياسة آثار جانبية ضارة انا اعتقــد بنــاء على تفكير طويل ودراسات قمت بها ان هذه السياسة ربمــا كانت بمساوءها اكثر من محاسنها وسوف أعــدد عدد من الآثار هــو تأثيرها على العدالة الاجتماعية فى مصر هــذه السياسة تطلق العنان لعــدد من الآليات هذه الآليات تؤدى فى نهاية المطــاف الى الاضرار بعــدالة توزيع الدخـــل القومى فى مصــر اهم هذه الآليات مـــا يلى :

أولا : هــذه السياسة تضع الوطن فى مركز متدنى بالمقارنة بالاجنبى ـــ فمثــلا حينما تطالعون حضراتكم الوثائق ـــ الخاصة بمشروعات الانفتاح سوف نلاحظ ان امر العامل الاجنبى والعامل هنــا بمعنى منَ يصل بين ثمن الى عشر امثال أجــر نظيره المصرى وليس هذا فرقا فى الكفاءة أو فى الانتاجية وانما فى فرق فى نــوع جواز السفر الذى يحمله هذه نقطــة طبعا اقتصاديا لابــد ان تقــاوم لكن قوميا اعتقــد لست فى حاجة الى تأكيد على أنها نقطة يجب ان ترفض ابتداء لانه ده يذكرنى قــول الشــاعر احرام على احرام على .. حلال للطير من كــل جنس . لا يفهم ان يــأتى الاجنبى الى مصر وان يستفيد من كل امكانيات الحياة الاقتصادية ثم يأخــذ فى نهاية المطاف من ٨ الى ١٠ امثــال نظيره المصرى لا لفارق الاطلاق الا انه اجنبى والآخــر مصرى هذا يكرس عملية تبعيه بغيضة جــدا عانت منها مصر طويــلا وآن الاوان لكى نهب لمواجهتها والقضاء عليهــا هذا عنصر من عناصر عدم العــدالة فى توزيع ـــ العنصر الثانى أن سياسة الانفتاح الاقتصادى وتركيزها الشديد على الانشطة بالموارد العقارية فى المجتمع خلقت طلبــا شديدا على الاصــول العقارية مثــل الاراضى والمبانى . الخ وترتب على ذلك ارتفــاع فاحش فى أســعار هذه الاصول هــذا الارتفاع تركز بصــورة غــير مباشرة فى رفــع أسعار الاراضى فى الاقتصاد المصرى وبالتالى جعل تكلفة احــدى الخدمات الاساسية فى هذا المجتمع ـــ وهى خدمــــة الاسكان تكلفة عالية جدا بمعنى أن فقراء مصر يدفعــون مــن كدهم وعرقهــم الآثــار الجانبيــة لهــذه الســياسة والمترتبــة عــلى ارتفــاع تكلفــة الاصول العقــارية فى الاقتصــاد المصرى ايضــا مــن الاســباب أو الآليــات التى تؤدى الى تدهــور توزيع الدخل فى مصر نتيجــة لهــذه السياسة وان هذه سياســة تخلق نزعة مركزية فى نظــام المــال المصرى لان تتزايد النفقات العامة بمعدل اكبر من تزايد من الايرادات العامة لماذا لانه حتى تجتذب رأس المــال الاجنبى يجــب ان تهيــأ له البيئــة التى تمكنه من ممارسة النشاط يجب ان تقيم المرافق الاساسية مثل الطاقة والطرق والمواصــلات ونحن نعلم كم ننفق على تطوير شــبكات الهاتــف والتلكس فى مصر لا اقــول هــذا لان الشبكة كانت مثلى وانمــا اقولها لان التطوير لن يتم بدوافــع خــدمة الاقتصاد المصرى والمواطنين المصريين وانمــا كان لخدمة رأس المال . الاجنبى وادماج مصر فى السوق الرأسمالية العالميــة بالدرجة الاولى ـــ اذن هناك نزعة مركزية لزيادة الانفاق العــام لخلق بيئة مواتية للقطاع الخاص فى

ظل سياسة الانفتاح لممارسة نشاطه من الناحية الاخرى لان قانون الاستثمار ينص على اعفاءات ضريبية وجمركية فان هذا يؤدى الى الايرادات العامة لا تتمشى مع زيادة النشاط الاقتصادى ــ لان النشاط الاقتصادى يتوسع لكن فى نفس الوقت اللى بيتوسع فيه هناك مشروعات معفاه من دفع الضرائب وبعض الجمارك بطريقة فضفاضة للغاية ويترتب على ذلك ان هناك نزعة مركزية لذات العجز فى ميزانية الدولة وعو فى الواقع فى الفترة من ١٩٧٦ لغاية ١٩٧٩ عجز ميزانية الدولة تضاعف والوسيلة الاساسية حل عجز ميزانية الدولة كان عن طريق طبع النقود فى عام ١٩٧٩ كان حوالى ٤٥ ٪ عجز الميزانية تم تمويله عن طريق طبع النقود طبعا نحن جميعا نعرف ان طبع النقود عملية تضخمية بالدرجة الاولى وفى نهاية المطاف هى تعنى اعتصار ذوى الدخل الثابت والمحدود لمصلحة ذوى الدخول المتحركة فى الاقتصاد المصرى وهى بالتحديد الفئات التى استفادت من تطبيق السياسة الجديدة . وبالتالى هناك عملية من ناحية الاستثمار الذى تدفق فى ظل القانون ٤٣ هناك مكسب مزدوج بالاستفادة من الخدمات وعدم دفع الفاتورة وهناك عملية اعتصار مزدوج لقوة العمل الوطنى بل اقول ايضا لرأس المال الوطنى فى الاقتصاد المصرى لان البيئة التى يعمل فيها رأس المال الخارجى المنتج فى مصر حاليا فى ظل سياسة الانفتاح ليست بيئة مواتية على الاطلاق وهذه النقطة أؤكدها امام حضراتكم لانه اذا كنا حريصين على مقاومة النهب الذى يجرى حاليا فلابد أن نشد من اذر رأس المال الخاص المنتج فى مصر هذا اولى بالرعاية من اى رأس مال آخر انا لا أريد ان اطيل لكنى سوف احاول الآن ان اطرح السؤال اذا كانت هذه السياسة قد فشلت فى تحقيق الاهداف التى قيل أنها ابتدعت لتحقيقها وهى رفع معدل الاستثمار وبالتالى خلق فرص عمالة ثم استجلاب تكنولوجيا متقدمة ــ ايضا تخفيف كاهل الديون عن الاقتصاد المصرى ــ طبعا الارقام المنشورة رسميا عن الديون يقدر ان هذه الديون بين ١٨ و ٢٠ مليار دولار وقد زادت زيادة ساحقه خلال فترة السبعينات وهى نفس الفترة التى تم تطبيق سياسة الانفتاح فيها اذا ما هى الحكمة وكيف اننا اتبعنا هذه السياسة حتى نتخلص من عبء الديون واذ بنا نجد ان عبء الديون قد تضاعف خلال هذه الفترة وهذا يعنى بالتالى أن تبعية مصر للخارج اصبحت مسألة غاية فى الحرج وغاية فى الحقيقة ويكفى ان نقرأ عن الزيارات الدورية لمجموعات صندوق النقد الدولى تقريبا فى يناير اظن فى بعثة سوف تأتى قريبا ــ وهذه البعثة سوف تطالب بمطالب معينة أهمها طبعا كما نعلم جميعا تخفيف قيمة الجنية المصرى والغاء الدعم او تقليل الدعم هذين الاجراءين فى نهاية المطاف هم ضريبة تقع على عاتق ذوى الدخل الثابت والمحدود فى مصر وبالتالى ما هى الا حيلة لاعادة توزيع الدخل لصالح الفئات الانتاجية ورأس المال الاجنبى بالدرجة الاولى سوف اختتم كلمتى بطرح سؤال علينا جميعا ان نفكر فيه وابداء بعض التصورات ــ اذا كنا فعلا حريصين على ان نبنى مصر فكيف السبيل انا اعتقد هناك متطلب اساسى جدا واسمحوا لى ان انتهز هذه الفرصة لكى أرد على بعض الادعاءات التى وردت فى تصريحات العديد من المسئولين فى مصر هو أن المعارضة تتكلم دائما على المشاكل ولا تقدم حلول كيف يتسنى لاى معارضة فى أى مكان فى العالم أن تقدم حلول وليس لديها الحد الادنى من مقومات دراسة المشاكل يجب أن نعترف أن كافة البيانات المتعلقة بالنواحى المختلفة فى الاقتصاد المصرى حكر على الحكومة وحكر على حزب الحكومة هناك امثلة عديدة لجهات علمية فشلت فى ان تحصل على نسخة من مجلدات الخطة

الخمسية التى تطبق حاليــا رغم كثافة الجهود التى بذلت فى هذا الاتجاه ــ اذا كان هذا شأن جمعية علنية تدعمها الدولة من خلال ميزانية وزارة الشئون فما بالنا بباحثين فرادى كأمثالنا والجميع هى نقطة فى رأى غاية الخطورة لا يجب ان نتصارع لدعوى ان المعارضة تتحدث عن المشاكل ولا تقــدم حلول لان اذا نظرنا الى المعارضة دائما يقـــال لنــا انها هى النموذج المحتذى المعارضة فى دول الغرب نأخذ انجلتــرا مثلا فأى مناقشـــة لميزانية الدولة فى انجلترا بتروح نسخة من المشروع بتاع الميزانيـــة للمعارضة فى نفس الوقت بتبقى فيــه نسخة متاحة للحكومة وبالتالى تستطيع المعارضة على بينة ان تدرس واذا احتاجت لبيانات اضافيـــة تعطى هذه البيانات الاضافيـــة ــ فى مصر نحـــن مطالبون بالمستحيل فى الواقع مطالبون بتقديم حلول ويتعامل كأننــا لســـنا مواطنين لانه محجوب عننا البيانات هى ملك الحكومة وحـــزب الحكومة لذلك انا ارجـــو أن يتمخض هذا المؤتمر عن دعوى ملحة للحكومة ان تراجـــع موقفهـــا فى مسألة اتاحة البيانات لكافة الفئـــات فى مصر لان طـــالما اننـــا اتفقنا اننـــا جميعا مصريين واننـــا نبتغى صـــالح مصر فلا يجب أن يكون هنـــاك تمييز من هـــذه الناحية بالذات وهى نقطة هامة جـــدا ــ النقطة الثانية التى اود ان اثيرها هـــو انه قـــد آن الاوان ــ عمل مراجعة شجاعة لهـــذه السياسة التى نطلق عليهـــا سياســـة الانفتاح الاقتصادى وانما حينما اقـــول مراجعة شجاعة لا اعنى الدعوى التى رفعت مؤخـــرا بتحويل الانفتـــاح الاستهلاكى الى انفتاح انتاجى أولا كلمة انفتاح استهلاكى وانفتاج انتاجى كلمة لا معنى لهـــا فالدعوى الى تمويل الانفتاح استهلاكى الى تمويل انفتـــاح انتـــاجى تخلو من أى مضـــمون حقيقى لان الانفتاح هو الانفتـــاح عملية لها آليتهـــا ولا يمكن ان نتوقع منها أكثر ممـــا اعطت اذ كنا فعـــلا غير سعيدين بمـــا اعطت فلا بد أن نبحث عن بديل ــ هذه هى النقطة الذى يجب ان تواجهها مباشرة أما ان ندور حـــول المشاكل ونتحدث عن انه نتيجة لمصـــالح خاصة انحرفت سياســـة الانفتـــاح عما كـــان مخططا لهـــا ــ لقد حكمت امام حضراتكم هـــذه السياسة من داخلها ومن داخل الاهداف التى وضعت لها وواضح جدا انه كـــان نصيبهـــا الفشل الذريع ــ فالمشكلة هنـــا هـــو الحديث ــ انما تتحدث عن مصر ــ يجب ان نتوخى الحاضر لان مصر ليست كذلك الكيان ــ مصر فيها الاغنياء وفيهـــا الفقراء فيها سكان الريف وسكان المدن فيها اصحاب الشركات وفيها العاملون وفيهـــا العاملون فى هذه الشركات ــ وبالتالى نقول صالح مصر فيجب ان نحدد على وجه ــ من هى مصر التى نعنى واذا اتفقنـــا على القاعدة الاحصائية التى اعتقد يكون من السهل جدا ــ مصر هى الاغلبية ــ الاغلبية فى هذه الحالة هم الشعب العامل فى انشطة منتجة اذا كان الهدف هو تحقيق مصلحة الشعب العامل فى القطاعات المنتجـــة يبقى هـــذا هو معنى مصر فى القاموس السياسى بتاعنا يبقى اعتقد أن هذه السياسة فى حاجة الى مراجعة شجاعة ليس مجرد تغير مسمى من انفتاح استهلاكى الى انفتاح انتاجى ــ هذا .. وعلى كافة المؤسسات والفئات الاجتماعية وفصائل المعارضـــــة المسؤلة اساسية لان المسألة ليست بهذه البساطة فى واقع الامر لدينا واقع اقتصادى مـــؤلم جدا وهذا الواقع يحتاج الى أولا بعد زمنى طويل مواجهة كما انه يحتاج الى تصور وابداع خليق بكل الطاقات التى أوتيها كل مصرى يحب مصر وخشية الا أطيل عليـــكم أكتفى بهذا القدر وأشكركم شكرا جزيلا ..

هشاشة بنائنا الاقتصادى وخطورته

على الامن القومى (١)

للاستاذ عادل حسين
عضو نقابة الصحفيين

ســـــادتى

يشرفنى ان أكــون مشاركا فى أول ندوة تعــود بها نقابة المحامين الى دورهـا التقليدى الذى اعتدناه واعتادته منها مصر ونرجو أن يكون هذا بداية لسلسلة متصلة فما أكثر المشــاكل التى تحتاج الى مداولة وتفكير ومناقشــة ولكم افتقدنــا الدور الذى لعبته نقابة المحامين خلال الفترة الماضية .

الموضوع الذى اتكلم فيه ارجو ان اتمكن من لفت الانتباه اليــه لانــه عــادة ما يغيب فى المناقشات الاقتصادية .

الامر المؤكــد اذا اردنــا ان نصف حالة الاقتصــاد المصرى فى كلمة فان هــذه الكلمة تكون أننا نحس ازمة حــادة وعميقــة . وحين عقــد المؤتمر الاقتصــادى كما تذكرون الذى وعى اليــه السيد الرئيس فى العام الماضى اختلف المجتمعـــون فى كثير من الامــور ولكن كــون ان الازمة حــادة وتستدعى المواجهة الجــادة لم تكن هذه النقطــة كل خلاف بين المجتمعين على اختلاف آرائهم واتجاهاتهم ولكن حين أتكلم الليلة ايضــا من منطلق الاعتراف بالازمة وضرورة مواجهتهــا فابتــداء أود النظر الى شــيئين واقصد ازمة بالمعنى اختناقات مباشرة قصيرة الاجل ولكن اقصد اننا نواجه أزمــة على المســتوى الاستراتيجى على مستوى التوجيه العــام الذى قطعناه فى السنوات الماضية (والاما) أفضى بنــا وماذا يمكن ان يحدث لو استمررنا بنفس الطريقــة .

المسألة الاخرى انــه عــادة ما تبحث قضية الازمة التى يمثلها الكيــان الاقتصادى القائم من زوايا عــلاقة الاقتصاد بالامور السياسية والامور الاجتماعية من حيث الكفاءة الاقتصادية فى حــد ذاتها ولكن نادرا ما تبحث العلاقة أيضا فى تشخيص الازمة بين ما نعانيه أو ما نواجهه وما وصلنا اليــه قضية الامن القومى كما ســأرجو ان اشرحه . من المفروض ان الاستراتيجية العليــا للدولة تســتهدف تعظيم قدرتنــا على حمايــة الامن القومى ومفروض ان الخطر الاكبر الذى يهدد أمننا القومى سيظل مطلا علينا من البــوابة الشرقيــة مدعما بحلفائه الدوليين المعروفين وفى كل الاحوال يتطلب الامن القومى من الجبهة الاقتصادية أن يكون بناؤهــا قــادر على الصمــود فى أى مواجهة فهذه الصلابــة فى البنــاء الاقتصــادى تطلق يــد القيــادة فى مبادرتها السياســية سلما أو حربــا .

لكى نحاكم مدى صلابة الاقتصــاد المصرى كما آل اليــه وضعه سنبدأ بالقضية المعروفة التى أشــار اليها ايضا الرئيس مبارك حين قال ببســاطة ان من لا يملك غذاءه لا يملك حريته ودى مسألة بديهية بالعقل ومعروفه .

يمكن نتوقف دقائق وأوضح لان الناس ســاعات فاكرة ان المشــكلة مشــكلة

كلمة الاستاذ عادل حسين فى المؤتمر ونظرا لاهميتها رأينا نشرها مع الدراسة المقدمة منه للمؤتمر والمنشوره بعد هذه الكلمة .

تتعلق بالقمح فقط — القمح طبعا يمثل كارثة فى كل المعايير بمعنى أن يكون الاعتماد على الاستيراد ٧٥ ٪ من احتياجتنا من القمح فده يعنى انكشـــاف على العالم الخارجى والخضوع للابتزاز الخارجى بشـــكل شديد جدا .

وكما هو معروف بالفعل فمصر أصبحت أكبر دولة مستوردة للقمح فى العالم دى مسألة بقيت معروفـــة بس القضية مش بس القمـــح — يعنى الســـكر نفس الشىء لمـــا نيجى نشوف الارقام نراجع بسرعة .

الرقم الاول	الرقم الثانى	الرقم الثالث
صافى ١٩٦٠	صافى ١٩٧٤	صافى ١٩٨١

مثلا فى السكر ، وكان عندنا فائض للتصـــدير يعنى كنا بنقدر نصـــدر ١٤ ٪ من انتاجنا من السكر سنة ١٩٧٤ يا دوب بقينا ينقص نفسنا — أصبحنا فى عام ١٩٨١ بنستورد نصف احتياجاتنا من السكر حتى الفول كان فيـــه اكتفاء ذاتى أصبحنا الان نستورد حوالى ٣٠ ٪ من الفول من الخارج .

العدس : كان عندنا تقريبا اكتفاء ذاتى ونصيبنا ٨١٪ سنة ٧٤ واليوم لا ننتج الا ٥٪ من احتياجاتنا ونستورد ٩٥٪ من باقى احتياجاتنا من الخارج .

الزيوت نفس الشيىء —

الرز نفس الشىء — الرز كان عندنا فيه فائض وأصبحنا اليوم يا دوب يعنى لا نستورد صحيح لانه ليس هناك فائض للتصدير .

حتى بالنسبة للحوم نفس الشىء — كان عندنا فيها اكتفاء ذاتى الان بنستورد اللحوم الحمراء — لا نقدر الا ان نكفى الا ٧٣٪ من احتياجاتنا — حتى الامن الغذائى الفراخ بنستورد حوالى ٤٠٪ من احتياجاتنا من الدجاج من الخارج .

السمك ٥٠٪ بنستورد من احتياجاتنا من الخارج الصوره بالفعل بالغـــة التعقيد .

يمكن الصوره دى على بعضيها قضية ان الميزان التجارى الزراعى الى هـــو قطاع الزراعة بيصدر قد ايه من انتاجه وبيستورد قد ايه علشان يستكمل احتياجاته ده نسميه الميزان الزراعى .

الميزان الزراعى كان حتى أوائل السبعينات يحقق فائض فى سنة ١٩٧٧ أصبح يحقق عجز ٨٠٠ مليون دولار فى سنة ٨٠ ، ٨١ وصل العجز الى ٥ر٢ مليون دولار فالصورة بالتالى بالمقاييس أصبح اعتمادنا على الخارج مرهق جدا ومنذر جدا ولا بد من عمل شىء نافع والا .

هذا التدهور الذى حدث فى صورة المال الغذائى الذى أدى الى منع الاقتصـــاد

القومى وقدرته على الصمود لاى ضغوط خارجية ــ الحقيقة انه تحقق فى اطار اوسع من التغيرات هو ده الذى يهمنا ان نلقى عليه ضوء خاص من سنة ١٩٧٤ الى أوائل الثمانينات حقق الاقتصاد القومى معدلات عالية من النمو ــ وهذه كانت محل اشاده شديدة باستمرار سواء من الاعلام المصرى أو الجهات المختلفة المتابعة للاقتصاد المصرى ــ هيئات دولية صندوق النقد الدولى .... الخ .

وبالفعل معدلات النمو التى كانت مستحققه حتى لو قلنا انه كان فيها بعض المبالغة .

الا أن هذه المعدلات لم تكن مجرد نمو فى الاقتصاد القومى أو فى الناتج المحلى الاجمالى لكن ده كان نمو فى الخطة وثابت أشياء معينة وادى الى نتائج معينة وهذا هو الذى ينبغى أن نتوقف عنده ــ أدى الى ايه .

لقد أسفر هذا النمو وفقاً للمخطط الموضوعى عن تضخم الموارد التالية على وجه التحديد .

الى هى البترول ــ عوائد قناة السويس ــ السياحة تحويلات العاملين فى الخارج ــ صافى المنح والقروض من الحكومات العربية والغربية والهيئات الدولية ان جرت العادة على تسميتها بالمساعدات الاقتصادية وارى انه اسم مغلوط ومضلل .

حصل نمو فى هذه الموارد والصادره عن هذه المصادر البترول كان انتاجنا سنة ١٩٧٤ ٨ مليون طن ثمنها حوالى ٨٠٠ مليون دولار بالاسعار العالمية للبترول فى ذلك الوقت فى سنة ١٩٨١ كان الانتاج حوالى ٣٢ مليون طن بدلا من ٨ وقيمتهم بدلا من ٨٠٠ مليون دولار حوالى ٨ بليون دولار بالاسعار العالمية ــ وبالاسعار الثابته للدولار يعنى قطاع البترول فى هذه الفترة من ٧٤ الى ٨٤ كان يحقق معدل نمو سنوى ٢٧٪ وده معدل طبعا واضح .

قناة السويس :

مفهوم انه بعد افتتاحها للملاحة زادت الايرادات بتاعتها ٩٠٠ مليون دولار سنة ١٩٨١ .

تحويلات العاملين كانت فى ١٩٧٤ حوالى ١٩٠ مليون دولار وصلت الى ٢٨٠٠ مليون دولار سنة ١٩٨٠ .

معدل النمو كان فيها ٣٢٪ كل سنة تزيد بمعدل ٣٢٪ .

ما هى الملاحظات على هذه الموارد ؟

سنقول بعض الملاحظات الاولية .

اول ملاحظه تتعلق بالبترول ــ البترول لا بد من التنبيه الى الحقيقة التالية بشأنه وهذه نقطه فى منتهى الاهمية لان هذه جريمة تبدو غريبة وشاذة خصوصا وان من كثرة وان ابعادها كبيرة .

حكايه أن الفلوس بتاعة البترول حكاية انها تعتبر مجرد دخل — ومن هنا يجى يقول لك ان ابو ظبى أغنى بلد فى العالم من حيث متوسط دخل الفرد .

— والكلام فى الاقتصاد المصرى فلوس البترول لا تعتبر انها دخل ده عبارة عن ثمن ثروة قابله للنفاذ .

دى الواحد بيشبهها بمثل زى واحد يكون عنده منزل الذى يحدث مفروض ان يجى على ما يدره هذا المنزل من ايجار ويبقى ده تصرف رشيد لو حصل انه كل شـــهر باع شقه واعتبر ان ده هو دخله الجارى الذى يعيش عليه — وقع عليه الحجر فورا بصفته سفيها — وهذا هو الذى يحدث بالنسبة لاستخدامات المال المصرى يعنى لو فيه جهة من الجهات مفروض ان توقع الحجر — فمفروض ان تقع على أساس ان أصحابه سفهاء مش واخدين بالهم ان دى فلوس لو لم يعاملوها بصفة تصرف عاملوها بصفتها دخل — وبعد كام سنة سيشحتوا — وتبقى البلد راحت فى نصيبه .

الخطير فى الموضوع انه نحن أيضا فى مصر نتعامل مع دخلنا النفطى — بصفته ايراد جارى نسد بيه مصروفات جاريه ونستنذفه بمعدلات غير طبيعية — الخ —

وهذا وضع شاذ ولا ينبغى ان نتعامل مع النفط بهذا الشكل .

واذا كان الكلام ده بالنسبة للدخل بتاع البترول والمفـــروض أن ينطبـــق على تحويلات العاملين بشكل أو بآخر مش بنقول ان احنا سنأخذها منهم ينبغى ان تعامل بعناية لان ده مش مورد ثابت ودائم فبالتالى فيه نظره للمستقبل .

قضية السياحة :

وهى من القطاعات التى حدث لها انتفاضه وتطور شديد .

ونرجو ان نلفت النظر الى ان ان السياحة جرت العاده وأصبح من المسلمات انها ذو نشاط كويس وليه لا من شجعهوشى — حيث ينبغى فى تقديرى ان لا ننسى ان كثير من الدراسات التى تمتد باهتماماتها خارج المفاهيم الضيقة بالمكسب والخسارة وزاد قد ايه مليون دولار ونقص قد ايه مليون دولار يعنى الدراسات التى تســـــهم بالابعاد الاجتماعية زادت اهتماماتها بالمفاهيم الاقتصادية — بنشير باستمرار الى قضية ان السياحة لها آثار اجتماعية ضاره وان بالتالى لا بد انها تعامل بحذر وان لا تعنى انها خير محض وهذه الدراسات كثيرا ما نوقشت فيها تجارب شبيهه السياحة تجارب فى كينيا أو فى تايلند .

والحقيقة احنا فى مصر شاهدناه من السياحة فى شارع الهرم يعنى اذا لم نغلقها لكن يعنى مش بقدر ما نحقق فيها اتساع — أو ان احنا حققنا مجدا كبيرا .

ومن الطريف ان الدراسات الامريكية عاده ما تتجاهل الاثار الاجتماعية أو التلوث الاجتماعى زى ما بيتقال فى بعض الاحيان للنشاط السياحى عادة لا يتناولوه ويتناولوا السياحة كدخل اقتصادى — وحركة تجيب فايده — الا دراسة واحدة كانوا كاتبين فيها

ان الحقيقة لا بد فى المشروعات السياحية فى مصر نأخذ بالنا ان السياحة لهـا آثار وتثير حساسيات اجتماعية لـكن الطريف فى الموضوع انها المرة الوحيدة التى اعترفوا فيها بأن السياحة أصولا لا نقبل عليها كل هذا الاقبال ونعتبرها ونقول يا ريت يكون ده القطاع الاول والاخير فى النشاط الاقتصادى كان بمناسبة انهم بيكلموا عن حفـظ التطبيع بين مصر واسرائيل ــ وكانوا بيستنتجوا ان السياحة لها آثار اجتماعية ــ انهم قالوا علشان كده يا ريت والله مصر تكثف نشاطها السياحى نخليه فى منـاطق بعيدة عن العمران وفى مناطق فى شرق سيناء . فطبعا كان المقصود بالتكثيف وتبقى دى منطقة سياحية وتبقى مناطق من القطاعات المشتركة فى انشطة التطبيع لكن على حال لو كانوا سيئوا القصد فى هذا لكن يظل ان الاعتراف بأن السياحة لها آثار اجتماعية لم يتنبه اليها فده حقيقة وبالتالى التوسع فيها بلا حدود واعتبار ان أى نشاط سياحه خير وبلا أى تحفظ المسألة ينبغى أن يتحفظ عليها وبتحط عليها كام خط وكام علامة تعجب ..

بالنسبة للسياحة أيضا ــ ينبغى ان احنا نقول ــ انها كانت باستمرار بحـكم طبيعة المؤسسة السياحية على المستوى الدولى كثيرا مما يتصور بالنسبة للسياحة انها يعنى مجرد تفتح مكاتب بره وتعمل كام ملصقات فالسياحه دى .

لكن الذى يجب أن يكون مفهوما ان السياحة صناعه كبيره جدا وشركات متعددة الجنسية قويه جدا ورائها وبالتالى فهى عجلة منظمة وما لم تدخل فى تعـاقدات بحث السياحه تأتى عبر هذه القنوات فنصيبك من السياحة محدود ــ وبالتالى فهى صناعة بطبيعتها خصوصا وطالما أن الزباين بتوعها حاضرين من الدول الغربية ــ الى هـم خاضعين فى تنظيماتهم وتنظيم رحلاتهم ووفودهم لهذه المنظمات المركزية فحنلاقى أن السياحة بطبيعتها من القطاعات التى تخرج عن ولايتنا ويبقى صعب انك تتحكم فيها انك تقول السنة دى سأقدر اجيب مثلا مليون سائح ــ مش انا لوحدى اللى أقدر أن آخـذ فى هـذا القـرار مهما عملت ــ مهما توسعت فى خدمات مناسبة تـكن اللى كل مـع ذلك بظرف خارج عن ارادتى زعلانين من الجماعة لسبب من الاسباب يمـكن تفاجىء ان الموسم السياحى ما مشيش ــ ومش يمكن تعتمد عليه بشكل واضح .

وأيضا فى مشروعات التطبيع بين مصر واسرائيل ــ كانت دى من القطاعات التى كان فيها اهتمامات كبيرة فيها باستمرار ــ على أساس التصور ان يمكن ان يكون هذا القطاع من القطاعات الى تكون حلقة اتصال ومجال لنشاط مشترك واسـع وسياحه مشتركة .

ما علينا اذا احنا جينا نقول ان الموارد الجديدة للاقتصاد المصرى على بعضها . اللى هى (البترول ــ السياحة ــ العاملين فى الخارج ــ وقناة السويس) .

القضية الان اننا لازم نأخذ بالنا انها بقيت موضوع خطير قوى يعنى هـذه القطاعات ــ دى زى ما تكون اضافه جاءت من خارج الاقتصاد القومى ــ يعنى ماهياش نتيجة تفاعل داخلى نشاطنا الانتاجى أفرزنا موارد جديدة ــ لكن هـذه القطاعات لا يعمل فيها أكثر من ٣٪ من قوة العمل المصرية ــ وهى لا علاقة لها بكفائتنا الانتاجية او بأى زيادة بانتاجنا .

الموارد التى من هذا القبيل ــ كانت فى سنة ١٩٧٤ تمثل حوالى ٤٪ من الموارد المصرية أصبحت الان تمثل ٤٥٪ من الموارد المصرية ــ ٥٥٪ من الناتج المحلى للبلد ٧٠٪ من حصيلة النقد الاجنبى التى تحصل عليه مصر .

اذن الان الموضوع خطير جدا ــ القضية فيها وده مرتبط بموضوع حديثى ان هذه الموارد ترتبط وجودا وعدما رضا أو عدم رضا اسرائيل عننا .

نوضح دى ــ لو أخذنا البترول ــ وبرضه يؤسفنى ــ ان أحيانا كثير من المسائل الاقتصادية بتناقش أحيانا بأن اللى بيناقشوها بالشكل ده يكونوا بيضللونا أو ابهم سذج ..

يعنى بمعنى ايه ــ اللى يتكلم عن البترول على أساس انه مجرد ينتج ــ زى ما نكون بنتكلم عن زوج من الاحذية تبقى دى سذاجه مفرطه .

البترول سلعه استراتيجية خطيرة جدا وينتج من خلال مؤسسات عملاقه رهيبه قوى ونظرا لاهمية السلعة الاستراتيجية دى فهى ترتبط فى انتاجها وتحديد مواقـــع انتاجها ومعدلات زيادة الانتاج ... الخ دى استراتيجيات دوليــــة وكل شركة من الشركات الكبرى على علاقة وثيقة بحكومات بلدها .

يعنى شركات البترول الامريكية بينها وبين الحكومة الامريكية تنسيق كامل .
ومجمل الشركات هى لها مجمل تنسيق فى مجلس التعاون ومنظمة دول التعاون الاقتصادى وهى دول أوروبا الغربية وأمريكا واليابان يعنى دى حاجات طبعا تحقيق للاستراتيجية الدولية .

اذا تصورنا البترول من غير هذا الكلام .

يعنى البترول الكلى ينتج عن بلد أو ينتج . عن بلد ــ هذا ليس مجرد قرار فنى طبعا لازم يكون فيه اعتبارات فنيه ــ ان يكون فعلا ربنا معطى هذه الدولة تكوينا ــ جيولوجيا تسمح بتكوين البترول .

لكن لكى ينتج فعلا هذا البترول .

متى بدأ الانتاج فى ليبيا ــ لما بدأو يحسوا انه فيه احتمالات شديدة فى انتـــاج النفط فى منطقة شرق قناة السويس .

لا بد من وجود مصادر جديدة للبترول فى جنوب ليبيا وبالتالى بدأ الانتاج فى ليبيا ــ كان معروف قبل كده ان ليبيا بلد بترول ولم يكن محدد بالدقه ــ الكميات بالدقه ــ لكن كان من الكشوف والمساحات الاولية كان معروف انه فيه نفط كثير ــ ولكن لم تــكن مسألة ملحة والذى كان الموجود فى الخليج كان كفايه عليهم ولكن لما حسوا انه فى تكاليف ومخاطر فى منطقة الخليج يبقى لازم أحسن مصادر ثانية تكون موجودة .

العراق ظل منذ انهيار حكم نور السعيد منطقة مغلقة وغير مريحة بالنســـبة

لشركات البترول فظل مظلوما فى انتاج البترول رغم ان العراق — تشير التقارير الموجودة ان لم يكن أول دول المنطقة تسبق السعودية من حيث احتياجات البترول الموجودة فيها يا اما يليها مباشرة — وبالتأكيد أكثر من ايران — ومع ذلك ظل انتاج النفط فى العراق منخفض جدا — ولا يزيد الا بمعدلات بطيئة جدا .

بس مش مضمونه سياسيا — من هذا المنظور يبقى لازم نأخذ بالنا من البترول .

يعنى على سبيل المثال — دائما يقال انه فى الستينات مصر لم يكن تيجى منها شركات للبترول — ولكن لما نظمنا طريقة التعاون على الخواجات الى بييجوا ببحث بقى فيه منظمة مخصصة للعقود وناس بتفهم فى المناقشات .

ده حصل تغير سياسى علشان كده هم حضروا ومع هذا التغير السياسى الى هما حضروا — تقديرى السياسى المتواضع ان ليس هناك حرص سنكون دوله من الدول المنتجة للبترول لاجل ما .

مصر بقدرتها الى احنا عارفينها فى المنطقة — بتلعب دور مؤثر وخطير فى المنطقة من غير ما يكون عندنا بترول .

وبما انه توجد مصادر ثانية والحمد لله فالله الغنى .

وبالتالى لا يتوقع ان تكون مصر من الدول التى يصير بحث جاد وانفاق حقيقى واستثمار لكى تصبح من الدول المصدرة الكبرى للبترول .

ما يدخل فى سياقنا هنا والملاحظة الواضحة موضوع البترول ان شركات البترول مركزه كلها على منطقة خليج السويس — رغم ان المعلومات الفنية ان دى مش أكثر منطقة غنية بالبترول .

هنا يبقى عاوزين تحليل سياسى — مش تحليل فنى التحليل السياسى أن يكون البترول المصرى موجود فى المنطقة المرشحه للاشتباكات المباشرة فى أى وقت لان دى المنطقة التى يمكن يحصل فيها حرب فتبقى هذه المناطق مهددة يا تحتل يا تكسر ..

فالبترول مش طالع الا من هنا — المناطق الثانية يأخذوا معلومات مش عارفين أولها ايه — انما الحته التى تنتج هى فقط فى هذا الشريط الضيق الذى هو موجود فى خط النار .

قناة السويس : ارتباطها بموضوع اسرائيل واضح قفلت مرتين وفى أى تجدد اشتباك يمكن تقفل مرة أخرى فبناء عليه هذا المورد المائى الضخم مرتبط تماما بهذا .

السياحة : واضح لو المسألة عكست ما فيش سياحه ده موضوع نشاط اقتصادى مرتبط بموضوع الحرب أو السلم ، قناة السويس يمكن نضيف لها حاجتين .

الاولى : الموضوع مش موضوع مجرد اعادة الملاحة الى قناة السويس طبعـــا الضروريات الفنية والاقتصادية أدت الى توسيع القناه وتعميقها لازم نأخذ بالنـــا

أن توسيع القناة بالاضافة الى الفوائد الاقتصادية انه يصعب عبـــــورها فى ظروف ان أغلب قواتنا موجودة فى الغرب مسألة أخرى قضية بور سعيد .

قضية بور سعيد التى لا يمكن وفق أى منطق اقتصادى واحد يمكن أن تتقفل — ليه اتعملت بور سعيد بهذا الشكل — المطالع لقانون بور سعيد يذهل القانون بيقول انه عاوز يعمل هذه المدينة للتهريب يعنى التهريب الذى يعمل فى بور سعيد — الحقيقة انه مش خارج على روح القانون والمنطقة طيب ايه الحكمة فى كده — أى خبير أحضرناه من الخارج خواجه محايد يعنى مش داخل فى اللعبه الدولية وبيتكلم بما يرضى اللـــه العيوب التى كانت فى بور سعيد لم تكن خافية على أحد وانها من ناحيـــة استنزاف الموارد . . . الخ .

لكن أنا رأيى بالنسبة لبور سعيد — مجرد استنزاف ايه يعنى ان يتحول سكان كانت أكبر مدينة فى قناة السويس الى ناس مهربين — ومحاربين للدولة — وبعدين من خلال كده حققوا مستوى يختلف عن بقية القطر — طيب ما موقف هؤلاء لو فيـــه أى احتمال لخبطه كده فى الموقف العسكرى .

هم حيقولوا للحكومة المصرية ليس لكم دعوه بينا وقد قالها أحدهم — يعنى أحد كتاب بور سعيد — من كام سنه كاتب يقول خلوا القاهرة بقى تسيبنا وكفايه ما عانيناه من قراراتها — يعنى ده دولة ثانية — وان احنا بنصدر قرارات .

العاملين فى الخارج طبعا فيه اختلاف خصوصا بالطريقة التى تم فيها الامــــــر بطريقة فوضويه كاملة دمرت فيها كثير من الاشياء — اقتصاد وقيم — وكل هــذا له مردود هام .

وكذلك الاعتماد المبالغ على الموارد بتاعتهم يجعل قضية امكانيـــة انك تدخـــل فى اشتباكات بما يؤدى الى تضييق على الهجرة — من الناس المهاجرين — من الحكومة المصرية نظير اعتمادها على التحويلات .

اذن احنا امام مجموعة من الموارد خطط لها لكى تتضخم وتزيد فاذ اصبحت تمثل ٤٥٪ من الموارد ٥٠٪ من الناتج ٧٠٪ من موارد النقد الاجنبى — أى حرب يمكن ده زى البلونه بدبوس .

فأصبحت تكلفة الحرب أعلا جدا من أن تتحمله أى قيادة سياسية فى أن تتخـــذ الحرب .

يعنى اللى عاوزين نقوله هنا ان هذه الموارد كونها زادت بهذا الشكل — هـــذا مثل دعما هائلا للامن القومى الاسرائيلى يضاف الى المناطق المنزوعة السلاح ووجود

القوات الدولية فى سيناء وخلال توازن التسليح زى ما تكون خطوط دفاعية نستفاد منها .

فالامن القومى الاسرائيلى فى مواجهتها — وأيضا من ضمنها هذا الوضع الاقتصادى الذى وصلنا اليه — أيضا هذا أضاف اضافه كبيرة جدا للامن القومى الاسرائيلى — وبنفس القدر كان منسوب من رصيدنا احنا بتاع أمننا القومى .

يعنى نقدر نقول ان كل هذه القطاعات التى تمت هى نوع من أنواع المساعدات الاقتصادية نحصل عليها فقط فى حالة رضا الاطراف الخارجية عن سلوكنا .

ولا ندرى بالمناسبة هل كان المفاوض المصرى واعيا بهذا المخطط الاقتصادى ام ان لم يكن واعيا واذا لم يكن واعيا فالمصيبه أضخم .

اذ يبدوا ان مصر فوق أى ثمن سياسى مقابل قبولها لهذا الهيكل الهش والشاذ لاقتصادنا القومى .

هذه النتيجة أنا كنت وصلت اليها فى الكتاب بتاعى عن الاقتصاد المصرى .

فوجئت من سن المهد . .

وكان بمناسبة احداث لبنان وشىء من هذا القبيل وكان كاتب مقاله — قال — من الناحية الاقتصادية مصر عارفه انها لا تقدر تدخل الحرب من الناحية الاقتصادية . يمكن ان نقول هل الامن الاسرائيلى .

الحقيقة اللى عاوزين نقوله هنا باختصار انه للاسف كانت المسائل مرتبه كافة السياسات الاقتصادية تكفلت بمنح هذا الاحتمال — مع نمو السرطانى لمجموعة الطفيلين من جانب — مع فتح باب الهجرة بغير ضوابط من الجانب الاخر — مع ادارة اقتصادية محدوده الكفاءة من جانب ثالث .

قيادة سياسية متواطئة عن جانب رابح — وربط صريح امريكى ومواجهة الخطوة خطوة الانسحاب من سيناء مع خطوه خطوه بالانفتاح بلا ضوابط مع كل هذه العهود معا لم يكن ممكنا ان تستخدم زيادة الموارد فى استعادة التوازن بالنسبة لمختلف موازنات الاقتصاد المصرى التى اختلت بشك بعد الانفتاح . .

وان لم يكن ممكنا استخدام لحظة تحقق هذه الموارد من أجل تنمية القدرات الاقتصادية على نحو رشيد لتقريب الصوره . .

يعنى شكلها كما لو كانت مفارقات — اللى هى زى استمرار عزل الموازنه الذى يتزايد كل سنة ومن أجل أن نتفائل . . نقول ان من معدل الزيادة ١٠٠٠ كنا قبل كده بنزيد بنسبة عشرين بعد كده بنزيد بنسبة ١٧ ٪ — كل سنة .

وكذلك استمرار العجز فى ميزان المدفوعات والغرابه فى الموضوع — ان الموارد دى زودت الخير فى البلد البلد اتملت فلوس — القطاعات التى تكلمنا عنها اللى خلت هيكل الاقتصاد القومى هش واى لمسه يمكن تخليه يفرقع — انما تظل حقيقة البلد بقى فيها موارد كثيرة — بقى فيها بقى اللى عندهم مئات الملايين ليس ظاهرة شاذه واللى عندهم ملايين بقت ظاهرة عادية وانصاف ملايين أكثر من عادين — والناس

اللى بتسافر الى الخارج كيف وكل هذه الفلوس موجودة فى البلد والحكومة مش عارفه تلم قرشين تستر عورتها بها ــ الموضوع غريب قوى .

يعنى تبدو كما لو كانت مفارقـــة ــ بحيث لم يكن امامنا غير اللجوء الى الغش والخـداع ــ لتغطية أرباحنا والغش والخـداع هـو قضية . اصدار النقـد على المكشوف ــ ده فعلا غش .

غش يعنى ايـــه

لمـا تيجى لموظف ــ زى ما كده بالضبط يعطيك ٧ برتقالات بس تروح البيت لا غيرهم ٧ برتقالات وبرضـــه تتعاقد مع موظف ونقول له سنعطيك ٥٠ جنيه الراجل يأخذ الـ ٥٠ جنيه قيمتهم الحقيقـة مش ٥٠ جنيه ــ الحكومة بتغش ومضطره الى هذا نتيجة الاصدار بلا حدود ومتجاوزه بيه أى صكوك رغم انه منطقيـا وقياسـا على حجم الموارد ــ يعنى المسألة مش صعبة الى الدرجة دى .

ميزان المدفوعات : نذكر ان الرئيس السـادات الله يرحمه أيام لمــا كان موجود ــ كان دائما يتكلم عن عام سنة ١٩٨٠ ويسميه عام الرخاء ــ هنـا دى ماكنش مجرد تهريج هى كان لها معنى معين ــ هذا المعنى المعين كان لمـا كانت تبيـح الهيئات الدولية ــ ان سنة ١٩٨٠ كان المواد التى تكلمنا عنها وشرحنا طبيعتها ــ وصلت الى نضجها على ١٩٨٠ .

السنوات السابقه على عام ١٩٨٠ واجهة الاقتصاد المصرى اختناقات تمويليه كان المفروض سنة ١٩٨٠ ستكون هذه الموارد هذه وصلنا الى قـدر معقـول من الايراد وبالتالى ستستطيع مصر تجاوز هذه الازمة .

حادة ــ وخاصة فى تعاملاته فى العالم الخارجى وكان الوضع الفظيع ده .

وفعلا كان تقرير الهيئـات الدوليـة كانت بتقول أنه بعـد سـنة ١٩٨٠ خلاص أن تعطلوهم لا دين ولا شىء ده انتو حتقدروا تشتروا الى انتو عاوزينه ولا أنتم محتاجين لعرب ولا غير عرب ــ وستبقى المسائل كويسة خالص .

طبعا مش أنا عارف هل هم بنعـوا هذا الكلام للاقتصاديين المصريين الذين كانوا فى الحكومة بالفعل بحجة زيـادة الموارد وعلى حس الحكاية دى تغطوا الجانب المعلق بالامن القومى ولا المسئولين كانوا ماهمين الحكاية دى والعلم عند الله واعلم انما المهم انه على الاقـل انه من حيث أنها تدبر الموارد فهى كان المفروض ان تدبر الموارد سنة ١٩٨٠ وكان المفروض أن يؤثر هذا ايجابا كافـة التقديرات على مدى المشـاكل التى يتحملها ميزان المدفوعات وعلى الميزانية العامة اللى حاصل طبعا أن كان التقديرات دى كانت والتى حاصل فعلا ان تذايدت حاجة مصر والاقتصـاد المصرى الى الاستدانة الخارجية بعد وصول هذه الموارد ولا كانها حصلت مستمرين فى الاستدانة بنفس المعـدلات يا دوب سنة ولا سنتين كما بنستدين بس من غير ما نبقى مذنوقين قـوى ــ يا دوب فاتت هذه السنة والسنة الى حصل فيها ارتفـاع غير عادى فى أسـعار البترول واسوأ انواع القروض القروض قصيرة الاجل ذى القروض المصرفية .

ولله الحمد بقى لنا سنتان ثلاثة رجعنا كأسوا ما كنا فى حجم ما يستخدم فى الديون البالغة القسوة الامر الذى يوقع الاقتصاد المصرى فى ارتباكات بالغة الضراوة .

فجهة من صندوق النقد الدولى جايه وانه فيه احتمال ان يعطونا مش عارف ٢٠٠ مليون دولار واتفاقهم بعقد الى كذا سنة .

تيقنوا ان احنا فى مرحلة أزمة اختناق حادة وبالتالى احنا طالبين المساعدة وطالبناهم يشرفوا علشان يخرجون من هذه الازمة على أساس ان احنا نمشى الى هم عاوزينه .

اللى يهمنا ان احنا نقوله ان المسائل دى بتاعة عجز ميزان المدفوعات لان السياسات الاقتصادية والاوضاع المؤسسية ادت الى جزء هائل من هذه الموارد المتحققة من النقد الاجنبى أما ان تستخدم فى استيراد استهلاكى بمختلف أنماطه على مستوى واسع جدا أو يحدث انها تبدد بأشكال اخرى من اشكال التبديد .

وانا سآخذ مثل وحيد من أمثال التبديد اللى هى بالنسبة لتحويلات العاملين بالخارج كما نعلم ان تحويلات العاملين بالخارج من حيث المبدأ لا ينبغى أن نحسب ما يستفيده الاقتصاد القومى فقط على ضوء التحويلات الفعلية ـ أو التحويلات الممكنة .

لكن لازم نقارن باستمرار بمدى الخسارة التى تحملها الاقتصاد القومى نتيجة سفر قوة العمل هذه ذات التدريب العالى . . . الخ .

والحقيقة ان العديد من الدراسات الاقتصادية بدأت تهتم بهذا وبدات نعمل لهـا حسابات ما علينا من هذا .

بالنسبة لهذه الاموال التى تجىء ذى ما احنا عارفين فيه جزء منها والاقل هو الذى يرد فى شكل نقل سواء تروح مجمع النقد الاجنبى فى البنوك المصرية ـ أو فى شكل ودائع .

لكن الاكثر وده ييجى فى شكل استيراد بدون تحويل عملة أى تحويلات عينية وكما نعلم فان الاستيراد بدون تحويل عملة أى تحويلات عينية وكما نعلم فان الاستيراد بدونتحويل عملة استيراد لا يخضع لاى توجيه ـ كل واحد ومزاجه وبالتالى يتبدد قسم هائل من النقد الاجنبى فى استيراد اشياء مش بالضرورة هى أهم الاشياء بالنسبة لى يعنى لبلورتها وتقريبها خذوها بالشكل التالى الوضع الحالى اليوم فى مصر اذا اردت ان تستورد كريستال ـ أو سيارات ركوب فاخرة فالفلوس حاضره ـ كاش .

اذا أرادت مصر أن تستورد قمح فعليها أن تستلف يعني دي نموذج كيف يمكن أن النقد الاجنبي لا يستعمل دفعة أولويات عقلانية .

يعنى الحاجات الاساسية جدا مش لاقيين ومضطرين نشـحت الحـــاجات الكماليـــة الفلوس جاهـــزة وحاضرة وأكثر من المطلوب ــ فــده الجزء بتاع الاستيراد العينى الاكثر من كـــده طبعا ان جـــزء فيه كثير من التحويلات تستعمل فى التهريب ــ ودى كانت واضحـــة قـــوى فى أول سنة بعد أكتوبر ١٩٨١ ــ ســـنتها انخفضت التحويلات النقدية والعينية معا ومعروف ان الفرق ده كان فى التهريب .

السياحة فى ذلك الوقت أياميها كانت أزمة السياحة قلت فى مصر فى التروى بعد اغتيال الســـادات بس ده مش حجج بالذات لان فيه سياح عرب كثير حضروا الى مصر فبالتالى عدد السياح ســـواء من حيث عـــدد الليالى السياحية وعـــدد الســـائحين زاد يمكن الحصيلة التى دخلت البنـــوك المصرية والتى دخلت عند الحكومة المصرية قلت جدا بسبب التهريب وفى هذه السنة كان التهريب شديد جدا .

من اطرف الحاجات كمان الموجـــودة هنا والتى قالها مـــرة السيد وزير الداخلية انه طلع من غنى الاستيراد العينى موضوع المخدرات حيث صرح بأنه الان أصبحت المخـــدرات التى تدخل مصر وصلت قيمتها السنوية الى ١٠٠ مليون دولار أو ٨٠ مليون .

فعلينا ان نتصـــور ان هذه العمليـــة والحصيلة الهائلة الواردة من النقـــد الاجنبى كيف يصير التعامل معها فى عمليـــة الاســـتيراد وبالتالى تبقى مســـألة طبيعية تـــكون الموارد زادت ومع ذلك العجز زى ما هو الانهيـــار فى ميزان المدفوعات زى ما هوه الاحتياج .

للاستيراد من الخارج زى ما هو .

أختم الكلام بتاعى بأن الاصلاح للوضع القائم أرى انه أمر فى غـــاية الصعوبة ليس مستحيلا ولكن ولسنا هنا فى مجال كموقعى كمعارض لاشياء كثيرة لكن الموقف اكبر من المزايدة ادرك تماما أنه لو توافرت كل النيـــة الطيبة للخروج من المأزق الحالى لكان هذا فى منتهى الصدق ــ ولابد ان يحتاج مش بس عزيمة قويـــة واستنهاض كل حماســـنا الوطنى .

احنا عايشـين على أكثر من مواردنـــا واحنا مش اسرائيل مش حيدلعونا على طول ــ ده احنا اليوم بيعطونا مســـاعدات ــ دى بسبب وجود ظروف معينة بس لـــا يخلصوا من لبنـــان .

المسألة تحتاج منا لاننا سنحتاج الى شجاعة .

حقيقة ما أوقعتنا فيه سياســـة الســـادات فى الفترة التى سبقت كامب ديفيد الناس لم تنتبه الى جوانبها الاقتصـــادية ــ التى تنفصل عنها ــ دى لـــا كانوا بيعدوا الجبهة السياسية كان لازم يعدوا الجبهة الاقتصـــادية والتى كانت لا تنفصل عنها بحيث نبقى فى موضـــع الضعيف يصعب علينا ان نتجاوزه .

وبالوضـــع الذى نقوله يعنى

ارجو باستمرار ان احنا لا ننسى الامن الحقيقى لاسرائيـــل لا يتحقق بمجرد تفوقها الفكرى أو بمجرد مناطق منزوعـــة الســـلاح ــ أو ... الخ الاساس انهـــا

لا تطمئن الا عندما تكون مصر ضـعيفة ـ ده الذى يحقق الامن فى اسرائيـل ـ كون انه هناك مناطق منزوعة السلاح يبقى زيادة الخير خيرين .

الهشاشة الموجودة فى البنـاء الاقتصادى دا هوه اللى مخليه أى طوبة مـن ناحيتهم يمكن توقعه ـ ده وضع ممتاز جدا بالنسبة لهم وانما بنفس الكلام الى احنـا بنقوله ـ اذا كنا نقدر صعوبة الموقف ـ لكن لا بد من البت فورا بالتصدى له .

والتصدى لـه اوجهه كثيرة ـ واحساسا بالمسئولية ايضا يمكن مش كل الكلام اللى الواحد يحب يقوله يحب يقوله فى مكان مفتوح .

لان الموضوع فيه حيدة وماهواش سـهل انما ينبغى ان نـؤكد على نقطـه واحدة .

اللى خطط لكى يظهر الاقتصـاد المصرى لما وصـل اليـه الان الى هشاشـة فى بنائه ومن أين يكون فى هـذا الوضـع المكشوف ـ كان الهيئـات الدوليـة والخبراء الدوليين ـ اقرأو تقاريرهم التى كانت بتقدم ـ سنة ٧٣ ، ٧٤ ، ٧٥ ، ٧٦

وتبقوا احسن بلد فى الدنيـا ـ ده كلام سوقى وغير علمى اليوم احنـا نخطط ونشوف نخرج ازاى من هذا المأزق .

ازاى نتحول الى تنمية جادة ـ ازاى نغير هيكل الموارد بشـكل مختلف ـ ازاى نزود الاعتمـاد على النفس ـ ازاى يتم هذا فى صورة أجل وبطول الصـبر وعلى مراحل وبالحيلة ـ كل التكتيك الذى يسـتخدم لكن اذا تصورنا ان اللى حيخرجنا من هذا المأزق الهيئـات الدولية دى يبقى حنا مقـدر علينا ان احنا نستاهل كـده واقول هذا الكلام بينشطون الان بيبيعوا الكلام الذى اقوله الان .

ايه البديل الطويل الاجل لتنمية الاقتصـاد المصرى كفانا حـدث فى السنوات الماضية وقد أوقعـونا فيها أوقعونا فيه ـ اى تخطيط طويل الاجل اى تصور للمستقبل ينبغى أن يقوم بـه أبناء مصر الاقتصـاديين المصريين والسياسيين المصريين بـل ينبغى أن يكون هذا أحـد الخطوط الاستراتيجية واللى كل القوى الوطنيـة تلتف حواليها اى ان كانت الخلافات .

فأنا اناشـد أن يخرج هذا الموضوع تماما عن أيدى الهيئـات الاجنبية اللى هى معروفة بالاسـم ـ صـندوق النقد الدولى ـ وكالة التنمية تتناقش معهم على العين والرأس ـ لكن ان ده محل تيجى لجان متخصصـة وهى دى اللى لها الاعتمادات وهى دى اللى أمامها كل البيانات وهى دى التى تتصل بالمسـئولين ودى اللى تقاريرهـا تناقش ودى اللى توصيتها يؤخذ بهـا وهى دى تبقى أساس القرارات ـ أرجـو ان نحذر من تكرار ما حدث منذ سنة ١٩٧٤ حتى سنة ١٩٨١ .

واعتقـد ان ابناء مصر هم اكثر من يستطيع أن يخرجها من هذا المأزق .

وأسف للاطالة وشكرا

هشاشة بنائنا الاقتصادى
وخطورته على الامن القومى (١)

للاستاذ عادل حسين
عضو نقابة الصحفيين

١ — نحن فى مأزق اقتصادى شديد لا يعلم الا الله كيف يمكن ان تخرج منه المؤتمر الاقتصادى اختلف اعضاءه فى كثير من النقاط المتعلقة بالشكل . ولكن لم يختلفوا فى التشخيص .

اعلنوا جميعا اننا فى مأزق

٢ — انه من السخرية انه بعد ١٠ سنوات من الانفتاح يحاول البعض ان يربط ما وصل اليه سياستنا فى الستينات — على اى حال ، نحن نحاكم هنا سياستنا الاقتصادية (الانفتاح) من منظور الامن القومى — من المفروض ان الاستراتيجية العليا للدولة تستهدف تعظيم قدرتنا على حماية أمننا القومى ، ومفروض ان الخطر الاكبر الذى يهدد امننا القومى سيظل مطلا علينا من البوابة الشرقية مدعما بحلفائه الدوليين المعروفين وفى كل الاحوال يتطلب الامن القومى من الجبهة الاقتصادية ان يكون بناؤه قادر على الصمود فى اى مواجهة لهذه الصلابة فى البناء الاقتصادى تطلق يد القيادة فى مبادرتها السياسية (سلما وحربا) .

٣ — كلام مبارك عن الغذاء (من لا يملك غذاءه لا يملك حريته) توضيح لصورة بالارقام سكرت (١)

٤ — هذا الذى تحقق فى مجال الغذاء كان فى اطار اوسع من التعبير تقول الارقام الرسمية ان الناتج المحلى الاجمالى حقق معدلات نمو سنوى ٨ : ٩٪ فى الفترة (من ١٩٧٩ — ١٩٨٠ دفع تحفظا على صحة ولكن الامر المؤكد ان معدلات النمو كانت مرتفعة فعلا ولكن فى اطار استراتيجية محددة — ويهمنا ان نسير الى النتائج التالية :

٥ — هيكل الموارد :

لقد اسفر المخطط فى تضخم الموارد التالية على وجه التحديد ، البترول (٨ مليون طن ١٩٧٤ + ٨٠٠ مليون دولار بالاسعار العالمية) الى + ٣٢ مليون طن ١٩٨١ + ٨ مليون دولار بالاسعار الثابتة للدولار + ٢٧ ٪ نمو سنوى .

* عوائد قناة السويس (٩٠٠ مليون دولار ١٩٨١) .

* تحويلات العاملين فى الخارج (١٩٠ مليون دولار ١٩٧٤ ٢٨٠٠ مليون ١٩٨١) + المنح والقروض من الحكومات الغربية والعربية والهيئات الدولية التى تسمى مساعدات اقتصادية .

---

(١) دراسة مكتوبة مقدمة للمؤتمر .

الملاحظـــات :

* **البترول :** ليس دخـــلا ولكنه ثروة قابلة للنفـــاذ و (الدولة النفطيـــة) . وينطبق المنطق نفســه الى حدهـــا على تحويلات العاملين فى الخارج .

* **السياحة :** (التلوث الاجتماعى : كينيـا ، تايلاند ، ومصر أيضا ـ تقريـر اسرائيـل يعترف بذلك من اجل تنشـيط السياحة شرق سينا ـ وبالمناسبة فان هيكل المؤسســة السياحية الدوليــة يجعل القطـــاع احـد يجاوز التطبيع المستهدف

* ويلاحظ كثير من الاقتصادين بحق ان هذه الموارد لم تتولد عن زيـادة فى انتاجيـة فترة العمل (وخاصــة فى قطاعى الصناعة والزراعــة) ان العمالة فى هذه الانشـطة لا يزيد عن ٣ ٪ من قـوة العمل المصريـة ومن هنا فانهم لا يحققون كثيرا بالزيــادة الكبيرة التى تحققت فى هذه الموارد من منظـور تنمية اقتصادية حــادة وهذا صحيح ولكن اخطر منذلك ان هذا النــوع من الموارد الذى تضخم بــه الانتـــاج الاجمالى (٤٥٪) والقيمة المضــافة (٥٥٪) وحصيلة النقـد الاجنبى (البترول + التحويلات + القنــاة + السياحة حوالى ٧٠ ٪ من جملة الايرادات الجاريــة بميزان المدفوعـــات) .

هذه الموارد ترتبط وجــودا وعدما برضا أو عــدم رضـا اسرائيــل (ومن يحالفها عنـا) ـ ينطبق هذا الشــكل خاص على البترول (منطقة الحرب المحتملة ـ ليس هذا صدفة) + القنــاة (التوســيع + بورســعيد) + السياحة + المساعدات ينطبق هذا أيضا على العمالة فى الخارج (حالة الهرب تؤثـر على فتح البــاب + الاثار الاجتماعية التى خلفتها الهجرة بشكلها الحالى) .

+ تـكلفة قـرار الحرب أصبحت غير محتملة ، وهذا دعم هائـل للامـن ،الاسرائيلى يضـــاف الى المناطق المنزوعة الســلاح والقوات الدولية وهـــذا من امتعة الامس النفوذ المصرى بالوقت نفســه سيكون هذه اداة ابتزاز مســتمرة من جانب اسرائيــل (كتابى وكتابات اسرائيلية) .

يمكن ان نقول ان كل هذه الموارد الجديدة هى نـوع من المساعدات المشروطــة تحصل عليها فقط فى حالة رضــا الاطـراف الى رجعية الى سلوكنا ولا ندرى بالمناسبة هل كان المفاوض المصرى واعيا بهذا المخطط الاقتصــادى أم لا اذا لم يكن واعيا فتلك مصيبة واذا لم يكن واعيا فالمصيبة أعظم اذ لا يبدو أن مصر تقاضته على ثمن سياسى مقابل قبولها لهذا الهيكل الشــاذ الاقتصادى القومى تذكر أن السادات كان يقول دائما ان عام ١٩٨٠ هــو عــام الرخـاء كان المقصــود كما فى تقـرير الهيئات الدولية انه فى هذا ستكون هــذه المصــادر قد بلغت ذروة معقــولة وذيل فى هذه التقارير وليلا قيلت له أيضا ـ اننا ستحسن ميزان المدفوعات وتقضى على الاختناقات التى يواجهها الاقتصاد المصرى . ولا نعتقد ان كان من قبيل الصــدفة أنه بعد اكتمــال هذه المصــادر (كخط دفاعى لاسرائيل) وقعت المعاهدة .

٦ ـ استخدامات الموارد :

قــد يقال ان هذا الهيكل للكشــوف والموارد كان ممكننــا ان يحسن استخدامه فى تمويل تنمية حقيقية ، ولكن كافــة السياسات تكلفت بمنع هذا الاحتمال مع النمـو

السرطانى لمجموعات الطفيلين من جانب ومـع فتـح باب الهجرة للخـارج بلا اى ضوابط من جانب آخر ومع ادارة اقتصـادية محدودة الكفـاءة والحيلة من ناحية دائمة ، ومع قيـادة سلمية متواطئة من جانب رابـع ومع ربط ديناميكى صريح بين مواصلة الخطوة خطوة فى الانسـحاب من سيناء مع الخطـوة خطوة فى الانفتاح بلا ضوابط . مع كل ذلك لم يكن ممكنـا ان تسـتخدم زيـادة الموارد فى استعادة التوازن بالنسـبة لخطة الموازنات للاقتصاد المصرى التى اختلت بشدة بعد الانفتاح ، ولم يكن ممكنا باسـتخدام لحظـة تحقق هذه الموارد (التى قـد لا تدوم) من أجـل تنمية القـدرات الاقتصـادية على نحو رشيد .

يمكن ان تسجل الملاحظات التالية بسرعة :

هذه الموارد غير مضمونة التحقيق على هيئة نقد اجنبى بـل انها موارد قابـلة للاستخدام فى التجـارة الدولية وكان طبيعى ان تستخدم فى هذا الاتجـاه ولكن بدلا من استخدامها فى استيراد الآلات والتزامات الانتـاج وتحققت معـدلات عاليـة من زيادة الاستهلاك من خلال الاستيراد بل شاعت انماط استهلاكية شاذة نسبها بأهـل الخليج وتتبدد الزيادة فى الموارد بل والاستمرار فى التورط بالمديونية يتصاعد .

واصبحت هناك منازعات تبدوا عجيبة فالحـكومة مع كل هـذه الزيادة موارد المجتمع التى يعبـأ بنصها مباشرة فى ايراداتها (البترول ــ قنـاة السويس) تشكو سنويا من تزايد العجز فى الميزانية ــ التى أصبحت مليئـة بأصحاب مئات الملايين من الجنيهات بالمليونيرات وانصاف المليونيرات وأرباع المليونيرات والحـكومة لا تجد بمـا تستر به ثورتها ، وتضطر للتحايل زيادة مسحوبات القطـاعات الحكومية من الجهاز المصرفى تمويل عجـز الموازنـة فى كل سنة ، حتى بلغت المديونية الحكومية للجهـاز المصرى فى حوالى ١٢ مليونجنيه بصفة هذا المبلغ الى رقم الدين الى طبيعة الوقت المالى للدولة وقد وصفت هذا التمويل بالعجز أى تعض موظفيها والعاملين فى أجهزتهـا وشركاتها نفس عدد أوراق البنكنوت وهى تعلم انها لا تعطى نفس القيمة .

وأصبحت هناك المقـارنة الاخيرة حيث زادت موارد النقد الاجنبى زيادة مذهلة ومع ذلك أولى والعجز من ميزان المدفوعات بطريقة مذهـلة بسبب المؤسسـات والسياسات .

الا أن ما يبدد كفاءة لها تفسـيره بطبيعة الحال فمع شيوع الاعفاءات الضريبيـة لكافة المشروعات الانفتاحية ، مع شيوع التهرب الضريبى مع تسرب المـال العـام الى الطفيلين والاسكان ومع التكلفة الحالية للاستثمار ، ويكون مفهوما تماما لماذا يستمر عجز الميزانيـة العامة ويتزايد

بالنسبة لميزان المدفوعات يلاحظ فى بـلد كالسياحة (٨٢/٨١) ان ما يصـل الى البنوك ٥٠٨ مليون جنيه وما يصل الى الحكومة من ذلك ٢٤٥ مليون جنيـه هذه المهمة يجب ان تكون بالكامل فى يـد الاقتصاديين الوطنيين .

الدين المدنى : ٥ر١٩ بليون + ٧ر٥ بليون دولار (عسكرى) .

+ ٢٥ بليون دولار .

الاقســـاط الفائـــدة :

	١٩٧٢	١٩٧٩	١٩٨١	مليــون
الاقسـاط	٧ر٣٠٦	٤ر٨٠٤	١٥٧٠	
الفائــدة	١ر٤٢	٢٣٦	٥ر٤٢٥	

٢٧ ــ ٢٨ ٪ من حصيلة الصادرات المحظورة وغير المحظورة ١٩٨١/٨٠ .

(١٩٨١ / ١٩٨٢)

تسهيلات مصرفية ٩٦٠ مليون جنيه (+ ٣٨ ٪ عن ٧٩٪٨٠
٢ر١ بليون (+ ٣٦ ٪) .

تسهيلات موردين ٥٦٠ (+ ٢٧ ٪ عن ٧٩/١٩٨٠)
٦٠٠ بليون جنيها (+ ١٩ ٪) .

١٥٢٠ (٨ر١ بليون)

١٩٨٢/٨١

حصيلة التحويلات النقدية ٧ر٣٢١ مليون جنيه
حصيلة التحويلات العينية ٤ر٣٧٧ مليون جنيه

١ر٦٩٩ ٧٠٠ مليون جنيه

هبطت الســياحة

(رغم زيــادة العدد والليالى) ٤ر٨١ مليون جنيه

بالاضافة الى ما قيل فى شــأنها أصـــلا .

مصطفى الســعيد (أخبار اليوم ١٠٪٩٪١٩٨٣)

ان اجراءات الحد من الائتمان التجارى اتخذهـــا البنك المركزى فى أكتوبر ١٩٨١ والغرض ان يتم البدء فى تطبيقهـــا وطبيعتها فـــور اتخاذهـــا فى سبتمبر ١٩٨٢ ولكن ظلت دون تنفيذ ما يقرب من سنة . وعند الاهـــواء اللى بمجرد البـــدء فى تنفيـــذها فى سبتمبر ١٩٨٢ رغم مراعاة ظروف البنك المصرفى والقطاع التجارى بحيث لا يزال حتى هذه اللحظـــة (١٠ سبتمبر ١٩٨٣ (عدد من الحالات فى القطـــاع المصرفى والقطاع التجارى لا تتفق مع القواعد التى منحها البنك المركزى واعطيناها مهلة حتى نهـــاية سبتمبر الحالى فى أى دولة فى العالم سواء التقدم أو الاتزان فى النمو سواء فى الدول الراسمالية الا أو الاشتراكية يتخذ البنك المركزى قرارات تحكم السياسة الائتمانية ولا يتم الالتزام بها على نحو كامل الا بعد سنتين تقريب ؟

واذا جاز ان يوجه نقـــد لاجراءات الاصلاح الزراعى فان الاكثر احتمـــالا الا أن يركز هذا النقد على ان ما يتخذ من اجـــراءات أقل مما يجب أو انها لا تتـــم بالسرعة المطلوبة .

السياسة التعليمية

للاستاذ الدكتور حلمى مراد
وزير التعليم الاسبق

استأذنكم بأنى أركز بعد متابعتكم لمحاضرتين سابقتين يبقى المتابعة أو التركيز لمحاضرة ثالثة مسألة صعبة اشفاقا على حضراتكم أركز بقدر الامكان وسأدخل فى الموضوع فيما نعايشه من مشاكل تعليمية وعلاقتها برضه بالسياسة المالية حتى تكون فى اطار البناء الاقتصادى وان كان التعليم فى ذاته – عملية من عمليات بناء الصرح الاقتصادى الوطنى ويمثل التعليم باعتبار انه باب هام من أبواب الانفاق العام فى موازنة الدولة – جانب هام من أبواب الانفاق العام وككل فروع النواحى التطبيقية الآن أصبح الاقتصاد يدخل فيها لكى يرشد اساليب تطبيق هذه العلوم التطبيقية بما يحقق النقص فى التكاليف والارتفاع فى العائد – التعليم له اقتصاديات التعليم – اقتصاديات التعليم – كل نواحى أيضا الانفاق الاخرى على الخدمات التى تؤديها الدولة لها دراسات اقتصادية فهناك اقتصاديات النقل العام هناك اقتصاديات المرافق العامة – كل ناحية من النواحى تمارسها الدولة كخدمة بتؤديها لها دراسة اقتصادية حتى أن الدولة لا تنفق عليها الا بالقدر اللازم الانفاق الضرورى الذى يحقق أكبر نفع ممكن ويعود على المواطنين وعلى البلاد بأكبر عائد يمكن التطلع اليه كذلك التعليم يجب ان يراعى فى الانفاق عليه أن ننفق عليه بحيث لا نسرف أو نبدد فيما ينفق عليه . وانما نضع كل قرش ينفق على التعليم فى موضعه ويراعى أن تأتى هذه النفقات بأكبر عائد . وأكبر نفع يمكن الحصول عليه حتى نقول احنا عندنا اقتصاديات للتعليم – التعليم كان ينظر اليه فيما مضى باعتباره خدمة استهلاكية ولكن تغيرت هذه النظرة أخيرا وأصبحت ينظر اليه الآن باعتباره عملية استثمارية لان .

كما تحتاج الى رأسمال مادى تحتاج ايضا الى رأسمال بشرى والعنصر الانسانى . أو العنصر البشرى يعتبر عنصرا أهم بكثير من العنصر المادى ويتوقف العائد من الراسمال المادى على مدى كفاءة العنصر البشرى ولذلك نجد أن العنصر المادى فى الانتاج القومى – ممكن ان يحطم فى حرب من الحروب ولكن يمكن ان يعوض بسرعة اذا كان الانسان الموجود فى هذه الدولة هو العنصر البشرى – اذا كان هذا الانسان انسانا قادرا صالحا كفؤا على اعادة الحياة مرة أخرى

وعندنا على ذلك شواهد فى ألمانيا واليابان حيث حطمت تحطيما كاملا فى الحرب العالمية الثانية ثم عادت اليابان وعادت ألمانيا مرة أخرى الى مكانتها الاولى واصبحت فى أوائل وفى الصف الاول من الدول الصناعية الكبرى بل أصبحت اليابان تنافس بمنتجاتها الالكترونية والكيمائية وصناعة السفن والسيارات – تنافس امريكا نفسها التى لم تحطمها الحرب صاحبة التاريخ العريق فى الصناعة – تنافسها فى هذه الصناعات فى عقر دارها وذلك نتيجة وجود الانسان الكفء القادر الصالح على القيام بالعمل فى المجال الاقتصادى – كذلك ثبت أيضا من الدراسات التى تجرى فى الكفايه الانتاجية انه كلما كان العامل متعلما – كلما كان

انتـــاج أكبر وأعـــلا يعنى فيه دراســـات أجريت فى الاتحـــاد السوفيتى فتبين أن الكفاية الانتاجية للعامل الذى اتم المرحلة الابتدائية تعـــادل مرة ونصف انتاج العامل الامى الذى يماثله فى السن ويؤدى نفس العمل ــ وانتـــاج العامل الذى اتـــم المرحلة الثانوية يبلغ الضعف ــ بينما يزيد انتـــاج المؤهلين تأهيـــلا عاليـــا بمقدار أربعـــة امثال ــ بنـــاء على هذا يتضح انـــه عند تســـاوى كل الظـــروف ــ وكان أحـــد عند المقارنـــة العامل متعلم يبقى هذا العامل المتعلم يســـتطيع ان ياتى بنتيجة وثمـــرة عمله أعلى فى مستوى الانتاج والجـــودة عن العامل غير المتعلم ــ وكذلك ايضا تبين ان سبب التقدم التكنولوجى . الكبير والتقـــدم الصناعى الذى احرزته أمريكا وأحـــرزته اليابان انما يرجع الى التقـــدم التعليمى ــ ويمكن التقرير الاخير ــ اللى كانت اشارت اليـــه مجلة أكتوبر وطلبت أن يدرس فى وزارة التعليم عنـــدنا ــ أمريكا وجـــدت ان السبب فى التقدم اللى موجود فى الاتحـــاد السوفيتى فى الفترة الاخيرة ــ وفى اليابان واحرزوا بـــه التقدم فى بعض النواحى التكنولوجية . وفى ابحـــاث الفضـــاء فى الاتحاد السوفيتى ــ نما يرجع الى التقدم فى بعض نواحى التعليم من هنا يتبين أن التعليـــم لـــه تأثيره البالغ فى الناحيـــة الاقتصـــادية انه يزيد كفـــاءة العامل انـــه هو السبيل الى أن يحقق كفـــاية انتاجيـــة مرتفعـــة ، أن يمـــكن أى دولة من أنهـــا تستعيد مكانتها اذا أصيب رأس المال المادى بأى نـــوع من أنـــواع الخلل . بـــل ان اليابان قـــد يدهشـــنا ان نعرف انه لا يوجد لديهـــا مواد أوليـــة أو ثـــروة طبيعيـــة يمكن ان تســـتغل فى الصـــناعة ومع ذلك فانها استطاعت أن تتقدم صـــناعيا رغم عـــدم وجـــود مواد خـــام لديهـــا أو ثـــروة طبيعية بـــل بالعقل الانسانى والجهد الانسانى استطاعت أن تضـــع مواد تحل محل الخامات الطبيعية ــ يعنى الاليـــاف الصناعية حلت محل الالياف الطبيعيـــة كالقطن والحرير نجـــد المطـــاط الصناعى الذى حـــل محل المطاط الطبيعى .وهكذا فان التعليم يعتبر ركن أساسى فى الناحية الاقتصادية ولذلك يجب ان نهتم كل الاهتمام اذا أردنـــا لبلادنـــا أى نهضة اقتصادية . من هنـــا فان الانفـــاق على التعليم لا يعتبر انفاقا على خدمات ــ وانما انفـــاق على استثمار بـــل هو يعـــد الآن فى الخارج أفضل من أنـــواع الاستثمار لانـــه استثمار فى انتـــاج المنتجين يعنى هو بينتج الذين ينتجون المواد والسلع الاخرى فهو أعلى درجـــات الانتـــاج ــ وعلى ذلك لابد لكى نراجـــع موقفنا بالنسبة للتعليم وما ننفقه عليه ، وهل نحن نحقق المطلوب منه والا لا ــ اننا ننظر فى مسألتين السياسية التعليمية . وهل تسير فى خطوط ســـليمة والنقطة الثانية التخطيط التعليمى ــ السياسة التعليمية لازم نعـــرف مـــن نعلم ــ ولماذا نعلم وماذا نعلم ــ من نعلم احنا عارفين اننا بنبدأ التعليم بسن معين يعنى التعليم الابتدائى يبدأ رسميا بسن ست ســـنوات وفقـــا للقانـــون أن التعليم الالزامى واجبارى كان للفترة التعليم الابتدائى اللى هى من ســـت ســـنوات من ستة لغاية ١٢ دلوقتى أضيف اليه فترة التعليم الاعدادى . هذه الفترة بتعتبر أنها اجبارية لماذا ــ لانه هنا التعليم ليس حقـــا للمواطن فقط ولكنه واجب عليه أيضا لانـــه واجب على كل مواطن أن يتلقى قســـطا معينا من التعليم والتعليم الاساسى الذى يمـــكنه من أن يكون مواطنا صـــالحا قادرا عـــلى أن يـــؤدى واجبـــه نحـــو وطنـــه فى حـــدود قدراتـــه واستعداده الطبيعى فلذلـــك ــ هـــذه الفترة بتعتـــبر فترة اجبارية الدولة يجب ان تؤديها ودى الفترة الاجبارية الالزامية ــ قبل هذا هنا ســـؤال هل الدولة تلزم بالتعليم قبـــ لســـت سنوات يعنى نخرج شـــوية عن موضوعنـــا يمكن كان لغايـــة الآن مفيش الزام على الدولة فى الفتـــرة السابقة اللى هى فتـــرة حضانة

كوزارة تعليم والفترة اللى موجودة فى مدارس اللغـــات اللى هى المدارس الخاصة اللى عليها الان التنافس الشـــديد للى أصبح دخولهـــا اصعب من دخول الجامعـــة . وفيهـــا الاعـــداد محدودة وتحتاج الى ظروف شـــديدة للحصول على مكان لابن من أولادكم — حتى الان وزارة التعليم لم تدخل فى هذا الميدان ولكن وزارة الشـــئون الاجتماعية بتقوم احيانا برعايـــة بعض دور الحضانة كخدمة اجتماعيـــة للامهـــات اللى بيقوموا بعمل وبيتركوا أولادهم فى رعايـــة دور الحضانة ولكن مهمة وزارة التربية والتعليم بتبدأ من سن ســـت ســـنوات فيه نقطة تانية طيب من فاتهم سن التعليم اللى فاتهم سن ســـت ســـنوات ولا تعلموش اللى هى مكافحة الاميـــة أنا عايـــز اقـــول هنـــا فيه خطأ فى السياســـة التعليميـــة ان وزارة التربية والتعليم بتأخذ اعتمادات مالية من الدولة لمكافحة الاميـــة هذه المبالغ أنا باقرر كنت متولى شئون التربية والتعليم فى وقت من الاوقـــات هذه المبالغ ضائعة تهـــدر ولا فائـــدة منها ويجب ان تلغى نهائيا ومكافحة الامية بمعنى تعليم الكبـــار والقضـــاء على أميـــة من فاتهم سن الالزام — السن الاجبارى يجب أن تكـــون تعبئة قومية تتولاها الدولة ويقتصر دور وزارة التربية والتعليم على تقديم الوسائل وتدريب الذين يعلمون الاميين حـــتى يتعلموا القـــراءة والكتابة — اما انهـــا تفتح فصـــول وتعلم دراسات مسائية . ومش مســـائية هنـــا وهناك فى بعض المحافظات فى مديريات التعليم . فأنا باقرر ان هذه أمـــوال ضائعة هبـــاءا ولم يحدث انهـــا افادت بأى نـــوع من الفـــائدة — ده فيما يختـــص أن التعليم ومتى يبدأ ومين يعلم — بعد بقى السن بقى احنا فى الفترة الاعدادية هما ضافوا ستة وثلاثة وتسعة الواجب كان ميكونوش تسه الواجب كان لازم تضـــغط المـــدة يبقـــوا ثمانية لانـــه وهذا يوفر سنة من عمر التلميذ . ويوفـــر ســـنة نفقـــات على الدولة لانـــه لمـــا كانت منفصـــلة مرحلة الابتدائى ومرحلة اعـــدادى كان بيحصـــل تكرار واعـــادة لبعض الدروس ولكن ضمهم فى مرحلة واحـــدة يمكن فى كثير من الاجابة من تقليل حجم المواد . ولذلك ممكن اختصارها وتـــم فعـــلا دراســـات على هـــذا الاساس وتبين ان ٨ سنوات تعتبر كافيـــة باســـتيعاب ما كان يؤخذ فى التعليـــم الابتدائى + التعليم الاعـــدادى بعد بقى السن الالزامى المســـألة متروكـــة اختياريـــا مفيش اجبار أن كل واحـــد حسب رغبتـــه ولـــكن ايضا حسب استعداده وحسب قدراته ومن هنا حنتكلم لمـــا نيجى نتكلم عن الخطـــة التعليمية انـــه يجب أن يبـــدأ التخطيط التعليمى بعد التعليم الاساسى مباشرة . وليس بعد مرحلة التعليم الثانـــوى كما يحدث الآن . وهذا خطـــأ — الان بيتركوا الطلبـــة فى مرحلة ثانوى وبعـــد ثانوى يبقـــوا هذا امام ســـيل من الطلبة حصلوا على الثانوية العامة — ويبقوا امام الامـــر الواقـــع فيفتحوا أبـــواب الجامعة بلا حساب ويدخلوا الكليـــات النظريـــة طبعا لان الكليات العمليـــة لها امكانيات وتحتـــاج الى ورش او مستشفيات او معامل فيبقى الضـــــغط على كليـــات العلوم الاجتماعية اللى بنسميها الانســـانية هى الكليـــات النظرية التى لا نحتاج اليهم بنفس القـــدر الذى نحتاج اليهم فى الكليـــات الاخرى فهذا عيب فى عيوب التخطيط اللى حتكلم عنه دلوقتى — فيجب التخطيط يكون قبـــل مرحلة ثانوى وليس بعد مرحلة ثانوى — اذن التوزيـــع حسب القـــدرات — حسب اســـتعداد وحسب الامكانيات الموجودة تكون بعد مرحلة التعليم الاساسى وهنا ايضـــا يجب اللى يدخـــل فيهـــا عنصر ثالث هى الكشف عن مواهب التلميذ وقدراتـــه خلال فتـــرة التعليم الاساسى — انه فيه حاجة اســـم البطـــاقة التعليمية تبقى تصـــاحب التلميذ من أول ما ابتدأ لغايـــة ما يخلص التعليم الاساسى — كل تلميذ لـــه قدراتـــه

فيه واحد قدراته يدوية ـ واحد معندوش قدرة على الاعمال الحسابية أو الرقمية واحد عنده قدرات فى الفن فى الرسم واحد عنده قدرة فى الحفظ واحد عنده ملكات فى الشعر ... الخ ـ كل ده ملاحظات لازم يرصدها المدرسين المعلمين اثناء الدراسة مع الدرجات اللى يترصد فى بطاقته . يبقى لما يجى فى نهاية مرحلة التعليم الاساسى معروف فيه متابعة اية حالة التلميذ + درجاته رغبته + الامكانيات المفتوحة فى ثانوى . وفى التعليم الفنى ـ دى من نعلم ـ لماذا بقى نعلم ـ هل التعليم الاساسى ده احنا بنعلمه ليه ـ بتعلم يعنى ـ لاى غرض ـ هل مجرد انه دخل المدرسة وخرج من المدرسة زى ما بيحدث وبعدين انه بخرج ما يقراش ويكتب زى ما بيحصل فى بعض بداية التعليم الابتدائى بعد فترة الالزام . لابد أن هذه الفترة تحقق أغراض كثيرة ـ أولا كان فى الخارج بيقولوا لازم تحقق ٣ حاجات اللى هم كانوا الاول بيسموهم بى آر ٣ كلمات فيهم حرف آر . . كلمات أجنبية ـ قراءة وكتابة وحساب لازم نتعلم دلوقتى يقولوا لا فلازم كلمة أجنبية اتش ٣ ـ ٤ كلمات تبدأ باتش لازم يبقى يخرج عنده يعنى ٣ نمينا ٤ حاجات اللى ـ تربية ذهنية ـ الصحة ـ تربيةجسماية احنا دلوقتى ما عندناش فى المدارس خالص أفنية للتربية الرياضية مفيش ـ ثالثا ـ تربية وجدانية أو روحية ودينية وهاتذ التربية اليدوية العمل اليدوى ـ فلازم يطلع التلميذ من المرحلة دى يعرف يعنى تكون كشخصية متكاملة ـ ويكون أتقن معرفة حرفة تعلم حرفة اذا ماكنش عايز بقى يختار التعليم يكمل التعليم الاختيارى ـ يقدر يشتغل شغلانه ، وبعدين بيستفيد وده عسكريا بقى ـ الخدمة العسكرية فى الخارج بيقولوا اللى متربى تربية رياضية صح عنده فكرة رياضية لياقة بدنية نمرة واحد وبعدين عنده حرفة فى كهرباء او موتسيكل أو طيارة أو ميكانيكا ـ ده يقدر يخش الجيش فورا ويقعد مدة صغيرة مش محتاج يقعد ٣ سنين زى ما بيقعد عندنا لانه عقبال لسه ما يعلموه اللياقة البدنية وما يعلموه حرفة عشان يستفيد منها الجيش حيروح لهم عنده لياقة بدنية ـ وعنده حرفة يستفيد فيها فى الجيش فيوفر فى حاجة تانية فى مدة الخدمة العسكرية يبقى هنا اذن دى فايدة تانية ـ اتعلم الحرفة كمان اذا مفيش يكمل يقدر يشتغل ـ ماذا تعلم بقى فى داخل المواد اللى بندرسها ـ المفروض احنا ما بنعلمش مجرد التلقين والحفظ . انما لابد اننا نمكن التلميذ من انه يعمل به وده ايضا تكون اوضح لما نيجى فى التعليم العالى او الجامعى ـ يعنى ماهياش عملية تلقينية بحته انما لابد انه يتلقى ـ أو يلقى بعض معلومات أساسية . . ولكن يعرف أيضا ـ كيف يستعمل الادوات وكيف يستطيع أنه يقرأ ونربى فيه ملكة القراءة والاطلاع ويستطيع ان يتابع التطورات الجديدة فى كل مجال من المجالات بعدما ينهى تعليمه سواء فى مجال التعليم الاساسى أو + فى التعليم الثانوى أو فى التعليم الجامعى وهذا يبدو أوضح بكثير فى التعليم الجامعى ـ التعليم الجامعى انه بيقولوا ان المهندس مثلا لما بيتخرج أنه نصف ما تعلم المهندس يصبح أوفليت أوسليد يعنى غير صالح بعد عشر سنوات مش معقول انه خريج يخش كلية الهندسة عشان يدرسو له من جديد انما لا بد انه يكون هو قادر على أن يعرف أى مراجع وأى مجلات علمية ـ بيقدر يرجع لها ـ ويتابع ويحدد معلوماته بحيث يتابع التطورات الحديثة فاذا ما كنش عنده هذه الملكات يبقى ما يصلحش ـ وأيضا لابد ان يتدرب على ما يتعلم لان التطبيق العملى فى الحياة لابد ان يكون متصل بما يدرسه حتى يضبط بين التدريب العملى وبين المعلومات العامة كذلك انه مش محتاج الان

لخزن معلومات كثيرة فى ذهنـه ــ لاننا اصبحنا فى عهـد فى وسائل تخزين المعلومات موجـودة بكثـرة ــ فيه كمبيوتر . والادوات الكثيرة .. والتواميس والموسوعات والمراجع ــ وكافـة الاجهزة اللى بتجمع المعلومات ــ وتخزنهـا وتزود بهـا اى شـخص يحتاج لمعلومات بحيث لا يسـتطيع يعنى حتى ــ انا قرات فى بعض الدول ما بيعلموش الاطفال جدول الضرب . زى عندنا نقعد ٥ × ٦ ، ٦ × ٧ وتباع ــ ده فيه مسطرة المسـطرة يعملها يعنى يطلع النتيجة فبميحفضوش الاولاد بـره جـدول الضرب المفروض انـه فيه وسـائل دلوقتى حديثة بتغنى عن حاجات كثيرة احنا كنـا بنستعملها ــ احنا مثلا ــ اظن بيدرسوها لغاية دلوقتى . ان يقـول لنا الارض كروية ان الواحد مش عارف لمـا بشوف اعمـدة التلغراف انها دائريـة ــ انما لمـا يبتدى من مكان ويتجه فى خط مسـتقيم يلف يرجع للجهة اللى ابتداها فـده اثبت ان الارض كروية ــ كل ده مش محتاجين لـه لان اللى طلعوا فـوق وشـافوا بصوا لقـوا الارض كروية ــ يعنى شـافوها ــ يعنى مش عايـزة نقيم دليـل . ده طلعوا فى الفضـاء فوق .. وبصوا على الارض شـافوها ــ فى حاجات يجب انها تنتهى لانهـا اصبحت يعنى منتهيـة فاذن ماذا نعلم ــ لازم نعلم ايضـا الاشياء اللى هى ماشية مع التطور الحديث ونجعـل التلميـذ او الطالب الجامعى قـادر على فهم الحيـاة يستطيع ان يتاقلم مع كل جديد وتابع الجديد ويستطيع أن يطبق المعايير والمقاييس على مشـاكل الحيـاة وهـو يصل الى الحلول كل هذا مطلوب يبقى اذن السياسـة التعليمية تشـمل كل هذا فى بقى نقطة هامة واحنـا صادفناهـا فى حياتنـا فى مصر هى العبرة بقى بالكم والا بالكيف احنـا مرينا بمرحلتين كان فى مرحلة الاسـتاذ اسماعيل القبانى فى التربية والتعليم كان بينادى ان التعليم يجب ان يكون تعليم رفيـع . وعلى مستوى عالى وليس العبـرة بعدد المتعلمين ولكن بمسـتوى التعليم ولو علمنـا عدد قليل ومستواهم رفيـع هذا اجـدى واصلح نعلم عدد كثير فى مستوى ضعف . ومستوى بسيط ودافـع عن هذه النظريـة وسرنـا عليها فتـرة من الزمن الدكتور طـه حسين جه يطلب بعكس هذه النظرية قالا لا التعليم ده امـر ضرورى لتغيير نمط الحيـاة كلمة للنهوض بالبلد حضـاريا واقتصاديا وديمقراطيـا والانتقال مـن الحال اللى احنا فيه الى حال آخر ــ لابد ان التعليم يتاح للجميـع ويبقى كالمـاء والهـواء ولا توجد عقبـة تعوق دون من يريد ان يستكمل تعليمه من انـه يتعلم ــ ده وجهـة النظر الثانية ــ بعد هذا حصـل انـه لمـا انا جيت توليت وزارة التربية والتعليم حيث وجدت التصادم الموجود بين النظـريتين وجـدت انـه فى سـبيل افساح السبيل للكم الكبير اللى جى ــ طبعا الدكتور طه حسين لم يقصد اننا ننهض بمستوى التعليم هو قاصدا افسـاح المجال للكل يتعلم ــ مع الحفـاظ على مستوى التعليم .

وهذا يقتضى بطبيعة الحال انـه مع زيـادة الاعـداد تزيد امكانيات التعليم من حيث الفصـول وعدد المعلمين والامكانيات التعليمية . تزيد بنفس النسبة ولكن اللى حصل انـه شـفت انا انـه حبوا انهم يفسـحوا المجال للقادمين الجدد فبتـوا حبـوا يخرجوا الطلبة او التلاميذ بأسرع ما يمكن لكى يتركوا أماكنهم للصـفوف السابقة للقادمين الجـدد ــ فكان فيه نظـام النجاح الاوتوماتيكى يعنى واحـد يتنقل من الصف الاول للصف الثانى للصف الثالث بلا امتحانات ودونه يعنى التحقق من مـدى استيعابـه فكان يوصل لغايـة سـنة سادسـة ابتدائى وخلص فترة الالـزام

ولا يعرفش القراءة والكتابة . فكانت مصيبة ايضا كان فيه نظام يسمح للطالب انه ياخذ الثانوية العامة وله الحق يرصد مادتين كانوا يسمو الطالب الناجح الراسب كنت انا مسميه كده الناجح الراسب يعنى ــ ولو ان السيد كمال الدين حسين يزعل منى ــ كان اسم الناجح الراسب ليه لانه ــ هى مهياش ناجح راسب كان يسيبوله الحق انه يسقط فى مادتين ــ كان كل الطلبة يسيبوا اهم مادتين ــ "رياضة واللغة الانجليزية ــ فيخش الجامعة ميعرفش لغة اجنبيةولا يعرفش رياضة العلوم كلها فى الجامعة دلوقتى مسالة مهمة الاحصاءات ÷ الرياضة مسالة مهمة فى الاقتصاد وفى الطب وفى كلمة ضرائب مسالة مهمة اللغات الاجنبية مهمة للمراجع الاجنبية ومهمة للتعامل مع الخارج ــ ودولة يعنى فى مشترك القارات عندنا سياح وعندنا استثمار .. وكذا ازاى انا قلت لازم ينجح فى كل المواد . وقلت 'عملوا بقى ابتدائى تعمل فواصل فوقف الطالب تلميذ ابتدائى يمتحن ــ نصفى واذا ما نجحش يقعد يعيد علشان يكرر السنة علشان ينجح قبل ما يتنقل وهكذا لابد ان يكون هذا والا يبقى احنا بنرمى نفقات التعليم فى البحر بنعلم فاتحين فصول وعندنا تعليم وتلاميذ شايلين كتب والشنط على اكتافهم ورايحين وجايين من المدارس ومفيش تعليم فقلت لا لازم جذية فى التعليم يبقى كم مع الكيف لازم الاثنين معا ــ وقولنا لازم كثافة الفصول تنزل ودى كانت بداية الغاء الصورة السيئة برضه دلوقتى اللى جى وتخطيط التعليم .

ما نقدرش بمنعها بجرة قلم ليه لعدة اسباب اولا انه اولياء الامور يروحوا يترجوا المدرسين ويجيبوا لهم وسايط عشان ييجوا يدرسوا الاولادهم ــ ليه لان الفصول فيها ستين تلميذ مش ممكن المدرس يعطى العناية الكافية لكل تلميذ على حدة لا يمكن عمليا مستحيل ــ يبقى اذن مش ممكن هذا الفصل يحقق عناية لكل تلميذ اذن هذا الوضع غير سليم ــ ثانيا فيه ايضا المدرسين رتبوا حياتهم على ان ده جزء من دخلهم فاذن ايضا فبناء عليه يبقى اذن لابد من حل موضوع كثافة الفصول اذا اردنا ــ ان احنا نصحح الوضع ونرتقى بالتعليم عندنا ان عدد الفصل لا تزيد كثافته عن العدد اللى هو ٤٠ على أكثر وانه اليوم المدرس ايضا لازم يبقى يوم كامل لانه فيه مدارس بتبقى ٣ فترات ــ برضه راجع الى الخطة التعليمية ــ خطة خاطئة ــ لانه ٣ فترات فى اليوم التلميذ ما بيقعدش ــ يعنى شفت تقرير رسمى عماله وزارة التربية والتعليم اخيرا بيقولوا لى ان السنة الدراسية كلها ٢٠٠ يوم التلميذ يقعد فى المدرسة طول السنة ٢٠٠ يوم ٢٠٠ على ٣٠ يبقى ٧ شهور يعنى فيه تلميذ فى اى بلد فى العالم يقعد ٥ شهور اجازة مش متصورهذا ٧ شهور تعليم بس فى السنة ٢٠٠ يوم . مكتوب هنا فى تقرير رسمى ٢٠٠ يوم وبعدين يقعد فى المدرسة ٣ ساعات وبعدين بقيت اليوم . يعنى اللى بياخذه من التلفزيون اكثر من اللى بياخذه من المدرسة ــ اللى بياخذه فى الشارع اكثر من المدرسة يبقى ما قيمة المدرسة وما قيمة التعليم ــ يبقى هنا اذن العملية كلها ما شية خطأ فهنا اذن لابد ان هذه العملية تصحح ايضا تعود الى مسايرة الامكانيات الزيادة السكانية اللى حاصل الآن انه مفيش زيادة فى عدد الفصول . وعدد المدارس . بما يتناسب مع زيادة السكان ، فالنتيجة انه نعيش استيعاب كامل للالزام لكل اطفالنا لغاية دلوقتى خسب الكلام الرسمى بيستوعبوا للاطفال يعنى فيه ١٠ ٪ امية متجددة يعنى ما بنسدش منابع

الامية فى البنـد يعنى كل الاجيال الجديدة فيها ١٠٪ على الاقـل مبيدخلوش المدارس ده بخلاف التشرد وخلاف الارتداد ـ دى مسـالة ايضـا لا بد ان تعالج ، ويحـزم التخطيط بقى اللى يجب انـه يبدأ مبكرا وده المسـالة الحيويـة اللى عـاوز اضغط فيها انـه التخطيط يبدا قبل المرحلة الثانوية لانـه الى حاصل النهارده وشـايفهم عملنها عنوانين فى الجرايد منشـتات بيتباهوا بهـا انـه سـمح لحملة الثانويـة العامة انهم يلتحقوا بالمدارس الفنيـة ذات الخمس سـنوات فى الصف الرابـع يعنى معنى هذا انا علمت دول فى ثانوى وميتفعوش فى ثانوى فبارجع ثانى ادرس لهم تعليم فنى ، يعنى انا بضيع الفلوس هـدر فانا دخلتهم ثانوى ليـه ادخلهم ثانـوى عام ودى دراسـة يجب أن تكون اعدادى للدراسات الاكاديمية الفلسفية وما تكونش دراسة فنية فبعد كده ادحنا بندخلهم الصف الرابـع وحيخرجوا من المدارس الفنيـة غير صـالحين لانه اصـل اللى درس خمس سـنين تعليم فنى دول دارسـين سنتين ـ الصـف الرابع والخامس فقط ومش دارس خمس سنين زى الثانى يعنى بنصلح غلط بغلط فدى غلط ودى غلط فدى صورة مش صح التعليم الفنى يجب بقى عقب فتـرة التعليم الاساسى انه يتـم هنـا التوزيـع انه لا يتقبـل فى مرحلة التعليم الثانوى اللى عنـده استعداد للتعليم الاكاديمى الفلسفى وله مكان فى الجامعة فكل من دخل ثانوى لـه مكانه فى الجامعة ، ٣ الشعب علوم ورياضة وادبى يتخدم يحسب البطاقة التعليمية ويحسب رغبتـه ـ ويحسب الاسـتعداد درجـات . والتعليم الفنى يبقى برضـه يتوزع عليـه التعليم الفنى يجب ان يـكون فى نفس مستوى التعليم الثانوى بحيث انـه ما يبقاش ينظـر لـه نظـره اقـل مسـتوى من التعليم الثانوى يعنى يجب بعـد التعليـم الفنى الثانوى يكـون فيه كليـات تكنولوجية . وممكن واحد يكمل الى اعلى الدرجات عشان مفيش واحد يشـعر انه مستوى اقل من اللى دخلوا الجامعة علشان ما يبقاش فيه اقبال على الثانوى ـ هنا يزول الرهبه بتاعت الثانوية العامة او امتحان الثانوية العامة ومؤتمر صحفى لاعـلان الثانوية العامة والحاجات اللى بنشفها دى ويبقى اللى بيدخلوا ثانوى عام . للجامعة ـ اللى بيدخل تعليم فنى يبقى للتعليم الفنى التعليم الفنى ايضا دلوقتى بيقولوا لنا برضه ان نسبته زادت عن التعليم الثانوى زاد عن ٥٠٪ بقى حاجه و ٦٠٪ برضه دى فيها يعنى خدعة لان التعليم الفنى مقسمينه زراعى ـ وتجارى ـ وصناعى النسبة الكبيرة فى التجارى والزراعى والصناعى قليل الواجب يكون الصناعى هو الاكبر فالصناعى لازم يكون اكثر ويجب التعليم الصناعى يكون متخصص فى صناعات معينة فنوية حسب كل بيئة وحسب كل محافظة وان يلحق بالمصانع لان الدولة لن تستطيع ان توفر ورش ولا مدرسين للتعليم الفنى الصناعى انما انا زى ما شفنا فى المانيا مصنع سـيارات ملحق به مدرسة فنية صناعية للسيارات ـ التلامذه اللى فيها بيدرسوا لهم مدرسين المصنع بيدربوا على ماكينات المصنع لما يتخرجوا يتوظفوا فى المصنع او فى حته تانيه اذا شـاؤا ولكن ـ كان فيها مدرسة لانه فيهما مدرسة برضه . للكيماويات مهندسين كيماويات الغزل والنسيج لازم يكون جنبه مصنع مدرسة للغزل والنسيج ده يوفر . لانه لغاية الآن مفيش اعداد للمدرسين الفنيين الصناعيين حتى الان ولا فيش ورش حديثه تستطيع انها تجدد آلاتها تبقى حسب المستحدثات الجديدة التعليم الفنى يحتاج الى نظره ولن يرقى التعليم الفنى الا اذا نشأت له وزارة مستقلة أو نائب وزير لـكل سلطات نائب وزير مستقل اما يبقى داخل وزارة التربية والتعليم فده زى يبقى زى الغريب الفقير فى وزارة التربية والتعليم ـ وزارة التربية والتعليم . الثانوى العام ـ

واخد كل الاعتمادات وكل الامكانيات والتعليم الفنى لا يحظى بالعناية الواجبه . فلكى يرقى التعليم الفنى يبقى لا بد لاما وزارة التعليم الفنى لاما نائب وزير للتعليم الفنى يستقل بالتعليم الفنى بكل سلطات نائب وزير كامله للتعليم الفنى حتى انه يستطيع ان ينهض بالتعليم الفنى يمكن اكون بهذا يعنى اعطينا صورة عن المطلوب فيما يختص بالثانوى العام والثانوى الفنى والاساسى ومكافحة الامية ـ بقى اقول كلمة عن الجامعة ـ ان الجامعة لن تنهض الا اذا وفرت مقومات استقلال الجامعة لا بد كفالة الحرية الفكرية ـ وحرية البحث العلمى فى الجامعات ـ حصانه لاساتذة الجامعات زى الحصانه اللى موجودة للقضاء ولاعضاء مجلس الشعب . بحيث انهم لا يضاروا بسبب اداؤهم لاعمالهم وانه ايضا انه يجب ان يراعى ان المجتمع داخل الجامعة ـ يبقى مجتمع ديمقراطى . وهذا يقتضى ان يكون قيادات الجامعة فى الانتخاب لانه للاسف اذا دخلت الحسبية ـ فى قيادات الجامعة العليا ـ مفيش مانع الاساتذة يكونوا فى الاحزاب ـ انما رئيس جامعه او نائب رئيس جامعه او عميد كليه يبقى حزبى اذا كان حزبى ـ لما يتولى منصبه القيادى ـ يجب ان يتخلى عن العمل الحزبى لانه هنا يصدر قرارات وبيفصل فى امور طلاب من كافة الانتماءات السياسية .. وفى امور اعضاء هيئة التدريس من كافة الانتماءات السياسية فلا يمكن ان تكون قراراته محل ثقه او احترام او تكون بيأخذوها على اساس الحيده والنزاهة الا اذا كان قد تخلى عن ، حزبيته والجامعات عليها معول كبير لانها هى المصنع الذى يخرج للقيادات فى كافة مجالات العمل فى الحياة لن ترتقى مجالات العمل الا اذا روعى ان دخول الجامعة فى حدود الامكانيات الخاصة بالجامعة بتخطيط التعليم لدخول الجامعة وانه اللى فى الجامعة لهم حصانه وانه مجتمع ديمقراطى وان الطلبة ايضا يتمتعون بهذا المجتمع الديمقراطى ـ وانه يكون لهم اتحاداتهم الطلابية لتعطيهم فرصة لممارسة نشاطهم ـ ويبقى لهم شخصيتهم مهماش مجرد انهم بيتلقنوا معلومات للحفظ وادائها فى الامتحان ويطلعوا بعيدين كل البعد عن الحياة العامه وبذلك نكون قد حققنا للتعليم الصورة المرجوة وتستطيع الجامعة ان تؤدى رسالتها الثانية وهى انها تساهم فى حل مشاكل الجماهير وفى القيام بالبحث العلمى لانه للاسف الجامعة حاليا اصبحت مدارس ثانوية بتدرس طبقا للكتب المقررة وكلام التلقين والحفظ ولا وقت لدى الاساتذة او اعضاء هيئة التدريس لا للبحث ولا لحل المشاكل ولا لاضافة جديد الى العلم فلا بد لكى تعود الجامعات لكى تكون جامعات تقود المجتمع نحو آفاق اوسع فى عالم كله متغيرات والعلم فيه بيقفز قفزات واسعه يوما بعد يوم يجب الجامعات تعطى العناية اللازمه بانه مش معنى للجامعات اعداد كبيرة . ان تكون جامعات ذات امكانيات هزيله . انما الجامعات يجب ان يكون عندها الامكانيات اللازمة ما يتناسب مع الاعداد التى تدخل فيها ـ وان الاساتذة يعطوا كل الصلاحيات لكى يؤدوا رسالتهم وانه تكون الجامعة للبحث العلمى ولحل المشاكل الى جانب تكوين القيادات الصالحه وشكرا .

الاستاذ احمد نافع بيسال عن مجانية التعليم انا عايز اقول كلمة مختصره صغيرة التعليم لابد ان يكون موجود كيف يمول هذا السؤال اما ان يمول بدفع رسوم دراسية ويدفعها الطلاب او اولياء الامور واما ان يمول منه ايرادات الدولة وبالضرائب مثلا فاذا ـ ولن يغير هذا فى كفاءة التعليم خد بالك يعنى فيه كثير من الخدمات احنا بندفع لها مقابل ـ احنا بندفع رسم نظافة ـ هل بتاخذ نظافة ـ بناخذ وساخه فى الشوارع ـ الدفع يعنى الرسوم مش معناها حسن اداء الخدمة ـ فمبيدحكوش

علينـــا ويقـــول لنـــا ألتعليم يبقى بمقـــابل عشان يتحسن لا مش ده العـــلاج بأن التموين ليمول برسوم — أو يمول بحصيلة الضرائب والايرادات الاخرى ، انما كون الخدمة تؤدى صح ده بحث ثانى طب التليفونات بندفع لها رسوم والتليفون عطـــلان على طول مش دافعين لها رسوم التليفونات مش بتأدى دورها اذن حسن آداء مش هو رهن بدفع الرسوم انما هـــو اللى يكون فيه ضميروفيه يعنى التزام آداء الواجب واداء الخدمة كما ينبغى فميدحكوش علينا . انما اللى بيقولوا الرسوم عشان دى حتؤدى الى ايه — تؤدى الى ان فيه ناس مش سيدفعوا الرسوم سيحرموا من الجـــامعة انا باعمل تخطيط انا باقـــول يخش الجامعة اللى صالح — هو يصـــح السؤال بقى اللى يساله — اللى يجى بعده ده — افرض واحد مش صالح يدخل الجامعة بدرجاته — انما ابوه عنده فلوس ومستعد يعلمه مثلا — زى السؤال انا كنت باتكلم بصراحـــه معاكم — انا كنت ضد هذا فى الاول كنت اقول ميجيش واحد لانه ابوه رجل غنى أو عنده ايراد ... الخ . فحيعلم ابنه — انما رجعت ثانى فكرت طيب ما هـــو أن معلموش — سيبك من جامعات الدولة — حيروح يوديه جامعة فى الخارج « يصرف عليه واخد بالك او حيأخذ بدل ما يعلمه ابنه هذه المبالغ حيصرفها فى أغراض أخـــرى ترفيهية ضاره بالبلد . طيب مش اولى انه يعنى ابنه بدل ما يطلع صايع او يطلـــع عاطل بالوراثة طيب ما يتعلم يعنى معنديش مانع انه يتعلم بس ما يكنش على حساب انه ياخذ محل واحد طالب له حق انه يتعلم وفقير — فلذلك الجامعـــات الرســـمية الحكومية ميخشهاش انما اذا اتوجدت جامعة زى جامعة امريكية الى هنا مثـــلا او جامعة صغيرة اهلية مثلا محدودة يعنى بدفع فلوس يعنى بقيود معينة وضوابط ... الخ . يعنى يصح يفكر فيها ولكن أنا مش شكرا للدكتور حلمى مراد .

السكن كالماء والهواء

حق كل مواطن

للدكتور ميلاد حنا
الاستاذ بكلية الهندسة

لست من انصار عبارة « حل مشكلة الاسكان » فاحتياجات الانسان من الاسكان عملية متغيرة ومتجددة لاتقف عند حد وتتغير مع تغير ظروف المجتمع واحتياجاته وازماته .

وفى هذا الامر يتدخل المشرع بقوانين تواجه الازمة ولكن سرعان ما يتضح مع الزمن ان ظروف جديدة سياسية واقتصادية تخلف وتفرض وصفا جديدا ومن ثم وجب التغيير وادخال قوانين جديدة .

قبل الحرب العالمة الثانية كان التوازن محققا بين المفروض من المساكن والطلب عليها ويناسب كافة الدخول .

وعندما انه لفت الحرب وتوقف انشاء المساكن واستغل البعض الأزمة كوسيلة لزيادة الايجارات صدرت اوامر عسكرية عام ٤١ لتثبت وتجدد الايجار ومن أجرة ابريل ١٩٤١ ومن ثم كان القانون ١٢١ لعام ١٩٤٧ .

وبعد الحرب بدأت حركة الانشاء والعمران وكان هناك ارتفاع ضخم فى ايجارات المساكن الجديدة خلافا للمساكن القديمة المجمدة ايجاراتها ومع قيام الثورة فى ٢٣ يوليو ٥٢ رغبت « الحركة المباركة » الحصول على تاييد سكان المدن فصدر فى سبتمبر ٥٢ القانون ١٩٩ لعام ٥٢ بتخفيض ايجارات المساكن ١٥٪ ومع صدور قانون الاصلاح الزراعى وتجديد الملكية اتجه الاستثمار من ميدان ملكية الارض الزراعية الى ملكية الاراضى وانشاء المساكن فى المدن حتى صدر القانون رقم ٥٥ لعام ٥٨ بتخفيض الايجارات ٢٠ ٪ .

وبعد صدور هذا القانون كان اغلب الملاك يغالون فى الايجارات توقعن قوانين بتخفيضات جديدة .

واستمرت لعبة الكى والضريبة الملاك والمستاجرين بسلسلة طويلة من القوانين استقرت عن القانون ٤٦ لعام ٦٢ والذى يجدد القيمة الايجارية للمسكن على اساس ٥ ٪ من قيمة الارض ٨٪ من قيمة المبانى .

واستمرت الاحوال فى هذه المشكلة على نحو مستقر وكان الملاحظ انه حتى اواخر عام ١٩٧٣ كان السمات الاساسية هو :

١ ــ علاقة متوازنة بين العرض والطلب .

٢ ــ اقتصـاد متوازن بين دخل الاسرة وايجـار المسكن .

٣ ــ علاقات اجتماعية اخذت طابعا مستقرا بين المالك والمستاجر .

ماذا حـدث منـذ ١٠ سـنوات :

بعد حرب اكتوبر ١٩٧٣ مباشرة ودون سـابق انذار أو مقـدمات قام الرئيس السادات بتعيين المهندس عثمان احمد عثمان وزيرا للتعمير فى نوفمبر ١٩٧٣ اى منذ ١٠ سنوات تمامـا .

انقلبت الاوضـاع تماما فى بحر هذه ١٠ سنوات :ــ

١ ــ ارتفعت اسعار الاراضى من ١٠ الى ٢٠ ضعفا .

٢ ــ ارتفعت تكلفة المبـانى نحـو ١٠ مـرات .

٣ ــ ارتفعت أسعار الفائدة فى البنوك وصندوق التوفير حوالى ٣ مرات .

٤ ــ تغيرت الهيئة الاقتصادية فى المجتمع وظهرت طبقات جديدة قادرة على الكسب بالملايين فى المجالات العديدة أهمها المقاولات ــ ارتفعت دخول الطبقات التى تعمل فى مجال الاسكان وصرف البناء والتعمير ــ اليوميه من ٥٠ قرش الى ٥٠٠ر٥ جنيه ومن ٧٠ قرش للنجار المسلح الى ١٠ جنيـه وعامل تركيب القيشـانى أو السباك من جنيه الى ٢٠ جنيه وضغطت فئات العمال فى غير مجال البنـاء والمواظبه والطبقه المتوسطة والمهنية من اصـحاب الوظائف التاليه وانقسمت مصر الى مصريين : طبقه انفتاحية وتشمل راسمالية ومن يدور فى عملهم من مهنيين وحرفيين ويكونون مجتمعا يختلف عن مجتمع الكادحين من راسـمالية لم يغيروا مجال نشاطهم الى مهنيين وموظفين ثابتين ..

ماذا كانت نتيجة كل ذلك على مجـال الاسـكان :

١ ــ انقسم المجتمع المصرى (ليس الى فقراء واغنياء) لكن الى من يسكنون ومن لا يسكنون .

٢ ــ ظهرت انواع جديدة من الحيازه وهى التمليك ثم للهروب من القانون ما يسمى النصف تمليك او الربع تمليك .

٣ ــ لا توجد عائله الا وتاثرت ايجابا وسلبا بمشكلة الاسكان مستفيدون من مشكلة الاسـكان .

مستفدين من مشكلة الاسـكان :

١ ــ اصحاب الاراضى ــ تضخم الثروة دون جهد وطبقة المليونيرات والارائب .

٢ ــ تجار الاراضى ــ الاستيلاء على الاراضى ــ مشاريع التمليك وطريقة ادارتها

ومكاسبها المنهدمة ... وكان طبيعيا ان يحدث التسيب وكسر القوانين التظلم تحت شعار بتبسيط الاجراءات ... وثم وصولا الى مأساة انهيار العمارات ..

٣ ــ فئة المقاولين حتى يمكن تسمية الفترة من عام ١٩٧٤ حتى حادث المهنــة بانه فترة حكم المقاولين فى مصر (كانت البداية كسر قانون الحد الاقصى للاعمــال للمقاولات ..١ الف جنيه) .

٤ ــ طبقة المستوردين لمواد البناء الاسمنت ــ الحديد ــ ثم الموكيت والادوات الصحية والتشطيبات الفاخرة .. ثم مستوردين المعدات الثقيلة للبناء .

٥ ــ فئات العمال ممن زادت اجورهم مرات عديدة .

٦ ــ الحائزين للمساكن القديمة ذات الايجارات المجمده والذين حصلوا على خلوات عاليه نظير التنازل عن الحيازة (وهذا لون جديد فى القانون المدنى من انه ينضمن حقوق لا تقل عن حقوق الملكية) اى ان الاستغلال لم يعد قاصرا على المــالك وحده .

٧ ــ ظاهرة الشقق المفروشه .

٨ ــ المستفيدين من الجمعيات التعاونية .

فئات ضــاره من ازمة الاســكان :

١ ــ الشباب المقبل على الزواج وظهور المساكن العشوائية كحل وحيد لتوفير المسكن فى غرفة ــ الايجار من ١٠ ج الى ٢٥ ج شهريا ..

اثبتت دراسة قامت بها هيئات المعونة الامريكية فى مصر عن الاسكان غــير القانون انه يوجد بالقاهرة وحدها ٨٤٪ من الوحدات التى بنيت من ١٩٧٠ حتى ١٩٨١ ــ انه لولا هــذا النوع من المساكن لكان الاحســاس بالازمــة اشد واقوى .

٢ ــ عائلات تهدم منازلها فجاة واذ بها فى الشارع بلا ماوى .

ومن ثم كان لدى كل عائلة مستقره فى مسكن قديم احساس بعدم الامان نتيجة احتمال انهيار المبنى ومن ثم ظهرت ضرورة صيانة المبانى القديمة .

٣ ــ ظهور انواع اسكان غير آدميه لم تكن معروفة فى مصر مثل مساكن الخيــــام ومن مواد هى نفايات المدن من الصفيح والكرتون .

٤ ــ طبقة ملاك المساكن القديمة والمجمدة ايجاراتها .

ونتيجة كل هذه السياسات وصلنا الى اوضاع جديدة تهز الكيان الاجتماعى :

١ ــ الهجرة الى الدول العربية حتميه بالنسبة لكثير من الشباب والعائلات او التى ليس لها سكن فى مصر ومن ثم إهتزت أصول الانتماء ــ فالمواطن « الاسرة التى ليس فى حوزتها مسكن فى مصر يحق لها ان يعتبر النظر فى اخلاصها فالمواطن حقوق مثله ليس فقط فى حق الانتخاب أو الحرية الاجتماعية او غيرها من الحقوق الدستوريه ولكن فى حقهــا فى المســكن فهو ليس باقل من التعليم والذى صوره طه حســين بانــه كالماء والهواء .

ب ــ ظهور نمط التمليك كوسيلة اضطرارية للحصول على المسكن ومن ثــم وجب على نقابة المحامين والقانونيين ان يفردوا دراسة كاملة لتقنين العلاقة عند التمليك خصوصا وقد ظهرت تحايلات على القــانون تنادى باخطار جديدة هى تمليــك المبنى دور الارضى ثم المشــاركة فى الملكية وصدور معينه بنصف او ربــع تمليــك والباقى ايجار .

جـ ــ استقرار الاحياء العشوائية فقد اصبح ذلك نمطا مستقلا ويتم ذلك فى الظلام فياكل الارض الزراعية وتقسيمها الى مسطحات صغيرة جدا من ٥٠ الى ١٠٠م٢ ويترتب على ذلك مبــانى غير سليمة ومرافقهــا غــير موجــودة حتى يصير فرضا على الحكومة ... وبدلا من تمدين الريف وتقدمه اذ بنا نتجه الى « ترتيب الهيئــه » ولن يمكن ايقاف هذه الظاهرة ففى بلادنا تعود الشعب ان لا يصارع الحكومة فهــو يعلم خطوره ذلك ولكنه عند ما يجد أن الحكومة لا تلبى احتياجاته الاساسية بطريقــة جيده ومشروعة يلتف حول القانونين ويجد لنفسه حلا يفرضه بعد ذلك على الحكومة .

د ــ نتيجة هذه السلطة الضخمه من القوانين اصبحت عديد من المساكن وبالذات القديمة غير مستغلة الاستخدام الامثل فقفلت كثير منها دون اســتخدام معقــول ونتيجة عدم وجود ضوابط او بيانات تعثر تنفيــذ المادة ٨ من قانون ٤٩ لعــام ٧٧ والتى تنص عــلى أنــه لا يجوز للشــخص ان يحتجز فى البــلد الواحد أكثر من مسكن دون مقتضى .

هـ ــ تم فى العشر سنوات الماضية كمية هائلة من انشاء الوحدات السكنية من نوعيات مختلفة وكان طبيعيا ان نتيجة الاستثمار ــ رغم كل نوايا واعلانات الحكومة ــ الى انواع الانشاء الاكثر ادرارا للربح فقوله عن ذلك وضع فى غاية الغــرابة .. عشرات الالاف من الوحدات السكنية الفاخرة والتى تمت ولكنها لم تستغل او لم يتم تشطيبها وفى ذات الوقت نقص خطير من الاســكان الشعبى والانواع التى تنــاسب الطبقات الفقيرة .

و ــ انتشار الازمة من المدينة الى الريف :

رغم ان ازمة الاسكان كانت حتى عصر الانفتاح قاصرة على المدن فى مصر ولكنها مع الوقت اثرت على الريف ووحدات الخلوات والايجارات العالية الى عمق القرى فى مصر وقد هز ذلك التوازن الاقتصادى والاجتماعى فى ريف مصر .

وباختصار تكاد تسيطر مشكلة الاسكان على كافة نواحى الحياة وانعكس ذلك على مشاكل اخرى كالمواصلات والهجرة الداخلية والخارجية وطموحات الشباب وقيمه وما لم تتخذ الحكومة وكافة الهيئات هذه القضية مأخذ الجد فسوف يكون هناك من التغيرات التى تدفع الشباب الى معارك خطرة كمهرب ووسيلة يتصورون معها انها تفك اوتهم مثلما فعل شمشون عندما هدم المعبد قائلا « على وعلى اعدائى » .

وفى هذا الامر لا بد لى ان احيى بادرة شخصية شجاعة قام بهــا المهنــدس حسب الله الكفراوى عندما دعا لفيف من قادة الفكر والمتخصصون فى مصر لعقــد ندوة لدراسة مشكلة الاسكان فى يوليو الماضى ولا زالت اللجان الفرعية تحاول توصيف الداء والوصول الى توصيات تهدى الطريق فى مشكلة معقدة ومتداخــلة تمس كل نواحى النشاط الاقتصادى والاجتماعى وتحتاج الى تضافر عديد من التخصصات .

فى الصــحة والعــلاج

للدكتور سمير فياض
مدير المؤسسة العلاجية

مساء الخير لا يفوتنى وأنا أتحدث فى هذه الدار المقدسة لاول مـره مـن فترة من نضال اخير فى الاعـوام الاخيرة ولعله ليس النضـال الوحيد ولكنـه الحلقـة التى عاصرناها جميعا من نضال نقابة المحامين هذا النضـال الذى ازعـت انـه نسـخ فى نفوس كافة المهنيين المصريين وكافة افراد الشعب المصرى هـذا النضـال الذى جعل لنقابة المحامين مركزا وقلعـة بالاضافة الى مركزهـا السابق وقلعها السابق هذا النضـال الذى جعل جميع اسماء المجلس نقابة المحامين اسمـاء مصريـة وطنية يعتز بها كل مواطن مصرى حتى ولو كان نصيبه فى الثقافة محدود رغم ان النضـال العظيم الذى يقـوده السيد النقيب احمد الخواجـة والذى كان يقـوده زملاءه ورفاقه اعضاء المجلس والذى كانت تسانده قاعـدة المحامين والقاعـدة الوطنية والتعـد فيه لجميع الاتحاد العربى لا لزعم المصرى فقط انما المصرى على اتساعه واحـدثت تعاطف يمكن ان نتصور أنـه تعاطف والحق واسـع النطاق هـذه التحية ليست من باب المجاملة ولكنها من باب الحقيقة والاعتراف بالواقع . . .

انا متأسف موضوع الصـحة والعلاج يمكن من الموضوعات التى تهم كل واحد فينـا ولكن من زاوية انا باعتبرهـا من زاويـة من صح قـوى ـ اللى هى الزاوية الخاصة والتجربة الخاصة التى عاشها كل فرد منـا ـ احنا نبقى دارسين المشاكل العامة دراسـة تفصيلية كثيرة من المثقفين المصريين دارسين المشـاكل العامة تفصيلية بغض النظر عن تخصصهم الضيق والمحدود تلاقى ناس عارفه اقتصـاد كويس وناس عارفـه مواضيع عن الصناعة المصرية ومشكلة الزراعة والشكل القانونى والقوانين التى تحكم مهنته او غـير مهنته حتى ولو لم يكن له عـلاقة بالمهنة القانونية لكن فى موضوع العلاج كل واحد منا يقول هذا الموضوع بيتصرف من منطلق خاص جدا ومحدود جدا ويبقى كل تجربته مع هذا الموضوع وفى داخل هذا النطاق الحقيقة الحقة دى تخليدا لا تتناول المشكلة ببعديها الحقيقى هـذا البعد حقيقى وواقعى كلنـا لمسينه ومجربينه بصورة أو بأخرى ولكن البعد الآخر وهـو البعـد العام بالقضية غـائب ولعل الاطبـاء شخصيا مسئولين مسئولية جزئية عن هذا الجزء هم وغيرهم من المهتمين بقضية الخدمات الصحية ولعـل رجال الاقتصـاد ايضا مسئولين لانهم كثير منهـم وحتى فى كثير من البرامج العظيمة سـواء لا حزاب او القوى سياسـية تهمل هـذا الجانب اهمال مخل ببرامجها هى القضية باختصـار قضيتين قضية الصحة بمفهومها العام وده اللى احنا بنسميه الجانب الوقائى والقضية العلاجيـة التى تمس الانسـان عندما يحدث حالة مرضـية قبـل ادنى الصورة يعنى علشان بس نقول ان الاحتياجات ضخمة احتياجات الجمهـور واحتياجات المواطنين ضخة كبيرة جـدا بالامكانيات . الاقتصـاد متغير ومحدود جـدا بالاضافة الى ما قـد يحدث فيه لفرقات غير سـليمة تزداد محدوديته فوق محدوديته .

هى القضية صورة صـغيرة احنا هنـا عندنا احسن ناس يعالجوه الحكومة كقطاع عام أو فى الدولة امكانيات الدولة هى العـلاج بتـاع التامين الصحى نسيب العلاج الخاص ان يتكلم داخـل امكانيات الدولة هو العلاج بتاع التامين الصحى العلاج الذى يغطى شريحة لا زالت قليلة من الطبقة العاملة هـذا العلاج بيأخذ حوالى ١٢ الى

١٥ جنيه فى المتوسط على الفرد وتبقى فيه لون من الوان المشـــاركة العامة بحيث ان هذا المجموع يغطى تجمع بشرى عمالى هذا ما يحدث فيـــه مرضـــه او شـــكى احد من افراده — أيـــه السبب فى انجلترا مثلا ودى عن المجتمعات الوافـــرة الفرد يتكلف ٢٥٨ او ٢٥٧ سنة ١٩٨١ كان ٢٥٧ جنيه استرلينى الفرد الواحـــد للراس الواحـــدة بمجمل عدد ١٧ مليار جنيه استرلينى ميزانية الـــ (اس . اتش . ان) اللى هى الصنية التى تقوم على التامين الصحى دى حقيقـــة وواقـــع واذا كنـــا لا نعرف هذه الارقـــام نعرفها ٢٥٧ جنيه استرلينى فدى تخليها ان ميزانيتهم كلها على بعضها ١٥٥ مليـــار وهذه الميزانية دى ميزانيتنا يعنى الجانب بتاع الانتاج اغلبية خارج نطاق الميزانية موجودا فى القطاع الخاص . احنا طبعا ميزانيتنا الجانب ده يشـــغل حيز كبير منه وبالرغم من هذا اللى هـــو التعـــلم والخدمات الصحية وما يســـمى الحاجـــات بتاع الشيخوخة والمعاشـــات يمثل اكثر من نصف الميزانيـــة . الثلاثة بنود دول اكثر من نصف الميزانية يعنى نقـــول ٥١ او ٥٢٪ من الميزانيـــة اللى هى ١٥٥ مليار . انا بدى ده علشـــان ابين ان العيش يهم احتياج ضخم متســـع ويتزايد دائما للخدمـــات وان الحتة اللى احنـــا بنسميها الاحتياجات واســـعة جـــدا ولا يمكن الاقتصاد فقير او محدود القـــدرة ان تصـــل فى التوجهات الى قـــدر ولو بسيط ولو نسبة مئويـــة بسيطة من الفرد اللى موجود فى مثل هذه المجتمعات وده مشكلة حقيقية ولازم يواجهها المثقفين المصريين ويعترفوا بها ويتعاملوا معاهـــا ومن خلالها لان لهـــا انعكســـاتها على تصـــور ازاى تكون السياسة الصحية وكيف يمكن فى اطار هذا ان تتم هذه العملية بعد انا بقـــول هذا الكـــلام فى البداية وهو هـــام الآن احنا بنشـــوف مثلا توجـــه نحو انى اعمل شىء حديث جدا بامكانيات ضخمة جدا حتى يكون فى مصر قلعـــة مـــن قلائع العلاج تضارع اى دولة من الدول الكبيرة اذا كنت حتعمل دى زى ما تعمـــل حاجة زى دار اوبرا او حاجة ممكن اذا كنت تعمل دى زى تعمل بعض فنـــادق للسياح ممكن وتعالج فيها السياح ممكن او ما يشـــبه وقـــد يكون فيها مواطنين مصريين لكنهم ســـيكونوا فى حـــكم الســـياح فى الواقـــع الاجتماعى دى ممكن وشىء عيب تعمـــل واحـــدة تعمل اثنين تعمل ثلاثة انما نرجـــوا الا يكون هذا توجـــه لانـــه خطير . خطير بكل المقادير افرض بيجى من دولة معينـــة العرض بييجى من دولة التنافس بين الشركـــات اللى بتعمل الاسرة تبقى داخل نطاق الســـوق الوطنية لقـــوة الدولـــة اللعبة تبقى مضمونة بالكامل ويتفق عليها بالكامل انت عليها بالكامل انت تبقى فى نطاق اختيار محـــدود القـــدرة لانـــك لا تقدر جلى ان تخش فى منافســـة على نطاق عالمى لانك الجهة المفرضة تحب أنك من تحسن داخل نطـــاق اسواقها الخاصة .

طبعا بيتحسب فى العمليـــة دى لمـــا تيجى ترسى على شركة معينة تتحسب فى العمليـــة حساب دقيق وكامل مقـــدار العمل الذى سيبذله عنصر المخاطـــرة ووجـــوده فى دولة زى مصر مهما قلنـــا وينسبه الى الرجل الاقتصـــادى تبقى دولة غير مستقرة بيحط عناصر معينة فى هامش وبالاضـــافة الى هذا يحط مستوى التضخم ثم يضاف الى هذا خدمة الدين والاقســـاط فى العملية وقبل العملية وعيبه جدا لان بياخذ ثمن المستشفى بضعة مرات وليس مـــرة أو مرتين .

رده طبعا انا اعتقـــد انا مليش دراية بالجهـــات الاخرى ولـــكن فيما اعتقـــده كقيمه سياسى اعتقد أنها موجـــودة فى كافـــة انـــواع توظيف القروض فى مستخدمات

اخرى وشائننـــا ان مثل هذه المستشفيات وعندى تجربة هيـــة فى هذا النموذج اللى هو مستشفى السلام اتكلف مبلغ كبير ضخم واتعملتله دراسة الجـــدوى دراسة الجـــدوى طلعت كاذبـــة وغير حقيقية وغير مصير عن الواقـــع واصبح لدينـــا مستشفى ضخم عظيم ممتاز جيـــد مجهز الا انـــه لا يوجد بـــه زيوت لان السعـــر بتاع العمنيـــة لكى يحصل توازن اقتصادى علشان يغطى ديونه وقروضه واقســـاط وجزئيـــة وممرضه المستـــوردة او الجهاز الضخم اللى جاى شىء عظيم ولكن يغطى كل هـــذا لابد ان يأخذ من العربى مبلغ معين هذا المبلغ لا يستطيع العربى العادى ولا تتخذه حتى من الصفوة والقلـــة لا يستطيـــع اى واحدا من اغلبيتهم او ٩ر٩٩ ٪ من اللى قاعدين هنا يغطى التكاليف .

دى فى الحقيقة انا بقـــول دى مقدمة لان احنـــا ساعة ما تحصـــل ازمـــة لاحد افرادنـــا المهمين نلقى نفســـنا نحصل على ارقى شىء ما هو موجـــود نتمنى ان يكون موجـــود وتقـــدم فى كثير من الاحيان لان بعض الاماكن اللى تتصـــور أنها ذات مستوى وذات كذا وذات كذا وتسمع فى مثل هذه اللحظـــات اللى تبقى حرجة ومحدش يقـــدر يناقش فيها كثير . المقارنـــة بانجلترا والمقارنـــة بفرنسا والمقارنة لمـــا كنت فى النمسا ولمـــا كنت فى كنـــدا ومثل هذا وهذه المقارنـــة تظلم مصر كثيرا وتظلم حتى الفرد المصرى قـــدم الخدمة سواء كان طبيب او ممرضـــة .

انا سأحاول ادى حضراتكم صـــورة سريعة عن الواقع المصرى . والواقع المصرى تعبان خفيف احنا فى نطاق الخدمات العلاجية عنـــدنا ٩٠ الف سرير كل الاسرة فى مصر ٩٢ ألف سرير هذا العدد على ٤٥ او ٤٦ مليون يعطى رقم اقـــل من ٢ فى الالف حتى بدء الثـــورة فى ١٩٥٢ علشـــان الاستاذ / ماهر نصيف كان الالف ٨ر١ تتزايد قليـــلا الى ان وصل الى ٢ر٢ الا انـــه تراجـــع مـــرة ثانيـــة واصبح اليـــوم تحت ٢ سرير فى الالف . ده جانب مهم جدا لان دولة زى انجلترا من ٩ الى ١١ فى الالف احنـــا وضعنا لنفســـنا رقم فى فـــترة الستينات فيحلم بـــه وهو ٤ فى الالف كنـــا نحـــاول ان نصمم هذا وان نجعله شـــعار بكل محافظـــة وكل موقع . حقيقة ان القاهرة بالوعة لو اخذنا القاهـــرة والجيزة والقليوبية تلاقى ان العمليـــة او أكثر من النصف يبقى مركـــز فى هذه المنطقـــة رغم انها سكانيا تطلع ٢٢ ٪ أو ٢٥ ٪ .

وجـــه قبلى فى التوزيـــع الجغرافى مظلوم عامة وهذا هو التوزيـــع الجغرافى كتوزيع عـــام كمحافظات لو دخلت فى التوزيـــع الخاص اللى هو الريف تلاقى ان التوزيع يكـــاد يكون توزيع مدن كاملة حتى اذا حسبنا المستشفيات المركزية اللى عددها ١٥٠ باسرة قليلة دائما فى حدود ٦٠ أو ٨٠ سرير ولو حسبناها داخل المنطقـــة الريفيـــة تلاقى أن نصيب الريف مش موضوع كويس لما نيجى نشـــوف التوزيـــع النوعى كفترة العمليـــة ايضـــا تلاقى ان التوزيـــع النوعى عن مراعى العمليـــة مراعـــاة جيدة يعنى احنا حندى نسبة سرير معينة تحت ٦ سنوات ونسبة سرير لغاية السن المدرسى ولغاية تحت ٢٠ سنة ايضا تلاقى الصحة المدرسية تقريبـــا نشاط مدرسى اقول الله انه نشـــاط ديكورى ليس لـــه فى الواقع نصيب كبير لانى علشان اقول علاج مدرسى يبقى طبيب لكل عدد معين من التلاميذ وبمناسبة طبيب لكل عدد معين احنا عندنا عدد من الاطباء وكافى تصحيح جزء كبير منه يهاجر الى الخارج يمكن التسجيل النقابى عندنا وصل اليوم

الى ٥٠ الف رغم انه كان قبل كده عند بداية هذا التسجيل كان ١٢ الف الآن وصل الى أكثر من ٥٠ ألف الكليـــات بتخرج عدد كبير حوالى ٤٠٠٠ طبيب كل ســـنة . يعنى الجـــزء اللى بيصفى لمصر كل سنة حوالى ٣٠٠٠ طبيب ويطلقوا الاخـــوة الاطبـــاء لكن الخدمة الطبية ليست افراد فقط بالذات فى مجال الطب .

كان عندنـــا موضوع ما كان يسـميه عبد الناصر السد العالى الثانى اللى هـــو . موضوع بتاع الوحدات المجمعة والمجموعات الصحيـــة الريفية كان عندنـــا كلنـــا عارفين ٤ آلاف قرية خلاف النجـــوع والكفـــور الملحقـــة عليها وده رقم تقليـــدى اعتقـــد انـــه تزايـــد لان عن هذا فى الدراســـات الســـكانية كتجمعـــات يعنى اللى اتبقى اتبقى يمكن يصـــل الى ١٨٠٠ لهذه القرى ايضا يوجـــد شـــكل من شـــكل تسلسل للخدمة لان انت لا تؤدى خدمة طبيب فى مبدأ نسميه احنا الممارس والممارس قـــد يكون فى دول واخرى رجل ذو خبرة ودراية واســـعة لكنه فى مصر فى المقـــدار ان يكون طبيبا فى بداية خبرته العلمانية قلت ان الحالة اللى عاوزه بعد كـــده تسميه التسلسل فى الخدمة الى بتنتقل من الطبيب الممارس الى الطبيب الاخصـــائى الى المستشفى الى طبيعة خاصة او قدرة خاصة او مستشفى الكبيرة اللى بنسميه مستشفى المنطقـــة او مستشفى المحافظـــة تجد ان هذا التسلسل مختل قليـــلا غير عـــادى ســـواء كقـــدرة فى عدد الاسرة او ســـواء كنظـــام تحويل او كوسائل نقـــل واتصال او سـواء كطرق للتخديم على هذه العلاقة المتشابكة بين الواحدات وبعضها .

بنلاقى أن صحة الام والطفل ده عماد اســـاس للمشتغل لازلنا نشكو من وفيات وضـــع كبيرة وتضعنا بمركز لا يليق بنا يعنى احنـــا فى وسط دول العـــالم النامية رغم اننـــا فقراء انما عندنا مركز متميز فى المهمات البشرية ومعتبرين بهذا النـــوع فى موقع متقدم من الدول النامية لكن الحقيقة أن هذا موجود فى قطاعات لان المجمـــوع العام والريف المصرى يدفـــع نسبة الوفيـــات للوضـــع ولا يجد الحزمة التى تكون فاعلة بحيث انها تخفى هذا المستوى لازلنـــا فوق الـــ ١٠٠ و ١١٣ فى الالف وده مســـألة كبيرة ويوجـــد دولوصلت الى ارقـــام خرافية جدا فى النزول بهذا الرقـــم ايضا فى خدمة الام كحامل والام كواحـــدة بتربى خـــلال مرحلة الأخصاب فباعتهـــا نحتـــاج لنوع من انـــواع الخدمة الخاصة لان ده قطـــاع هـــام ده المصـــنع اللى بيصنع الاطفال وبعدين البيئة هى اللى يتفرع هذه العملية وهذه العملية مش وحدةرعاية ولا أولوية كافيـــة .

وايضا مظلوم فيها القطاع الريفى ظلما كبيرا وبنسب خطيرة لا يتبقى او تـــكون موجودة فى القرن العشرين ، ـــ لما نأتى الى الخدمة الدوائية نجـــد ان الخدمة الدوائية استهلاكها فى القطاع الخاص أكثر فيها فى المستشفيات رغم ان المرض الحقيقى سيكون داخل المستشفى لكن اعداد ضخمة جـــدا موجودة فى الخارج وهذه الادوية اللى هى تقريبا ثلاثة أرباعها مســـتخدم خارج المستشفيات تستخدمه لسببين اما لعجزه فى البنود وكذا وكذا وعـــدم قـــدرة وتجعل ناس متكتلين من خارج المستشفى لان ظروفها المالية لا تســـمح والا لان التصفيـــة بتاعة المجموعات الدوائيـــة يبقى المفروض يتكون فيهـــا مجموعات اساســـية يتبقى فى دولة فقيرة ان تحدد الفرق بين ما هـــو اساسى وضرورى وما هـــو ثانوى .

وفى دولة فقيرة وتضع اولويات تنبغى عليها انها تضع أولويات محددة وتحط الاصناف الاساسية الى هى تقيدها ادوية تقف ما يهدد الحياة . . تجد أن هذه العملية لازالت حتى الآن معمولة بنظام كويس ولا بخطة كويسة وحتى بعض الحاجات التى قضيناها كويس زى الدعم للدواء انها مهددة ان هذا الدعم ممكن انه يقل او بيتشال فى بعض حاجات وان كنا احنا لا نرى اطلاقا ان الدعم فى قطاع الدواء ينبغى ان يمس بل بالعكس لو كان هناك مزيد من الدعم يبقى افضل لكن كيف توجهه هذا موضوع كافى يبقى احنا نرى انا شخصيا أرى من موقعى بفكرى الخاص ان هذا الدعم يكون عند المستهلك النهائى وليس فى اثناء عملية تصفيق أو تشغيله لا يدفع الدعم المصنع او الجهة التى تقوم بالتصنيع والا يترتب عليها أزمات وهذا يحدث ولكن يكون الدعم عند المصب النهائى والشركة تاخذه بالسعر الاقتصادى يباع بالتكلفة + هامش معقول من الربح ينقص عليه ولكن يتم الدعم عند المستوى النهائى وتفويضة ألدولة من امين الصندوق القدرة من الضرائب أو من غيرها من التظلم وهناك اساليب مختلفة لاحتمالات التمويل يمكن هناك فرض . . يعنى انا معرفش صناعة الدبابات دى أن مصر مفهاش لكن اللى اعرفه بشدة أن مصر تقاسى لازال الشعار بتاع الفقر والجهل والمرض شعار اساسى هذه اعنياء لازلنا نواجهها وعلينا ان نعطيها الادوية قبل اى شىء اخره .

ادى فكرة عامة عما يعنى بالخدمة الوقائية علشان ايضا تبقى الصورة واضحة وبسرعة لان كثير من المثقفين ايضا لا يعرف بالتمدن ايه ليقصد به موضوع الخدمة الوقائية هى بمفهومها موضوع تنظيم الاسرة رعاية الامومة والطفولة الصحة المدرسية بجانبها الوقائى اغذية الانسان دون طبعا مكاتب الصحة رعاية تحليل الاغذية الحجز الصحى باعتباره وقاية صحية على الداخلين مقاومة الاوبئة والامراض المعدية وهذا يستلزم التطعيم والتحصين ومكافحة الحشرات ومكافحة القواقع فى بعض علاج وعمال الحالات المعدية وبعدين مقاومة الامراض المتواطنة عندنا مشكلتين مهمتين المستعصية والمتواطنة ولازالت عندنا كبيرة البلهارسيا والطفيليات المعوية والملاريا علما بأن بعضهم تحسن انما لازالوا يشكولوا مشكلة اساسية فى المجتمع المصرى موضوع الطب الوقائى وبعدين عندنا موضوع خطير جدا يظهر كلنا فى القاهرة كلنا نسمع ان القاهرة اصبحت مدينة غير جيدة بسبب ما يسمى باصحاح البيئة وتلوث البيئة هذا الاصحاح للبيئة مش موضوع بسيط وليس موضوعا طبيا بالدرجة الاولى وانما هو موضوع تتوافر فيه عوامل البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وايهما القيمة والحضرية وهذا الموضوع كما نحن نتصور هو لا يستطيع تعقل موضوع المياه والمياه مشكلة فى مصر كلها مش فى القاهرة فقط المياه كماخذ الصرف الصحى تعرف فين ومحدش يعرف يتصرف فيه ولا يوجد حصر دقيق وحقيقى موجود من ناحية حتا مش بس الحصر الحكومى والا جهزة وايضا الحصر الشعبى انت ممكن ترمى معندكش مصرف ترمى على الترعة نفسها اللى بتأخذ منها بديئة وانتو عارفين ان المدن او القرى تتقارب بعضها عن بعض فمن الممكن ان تاخذ من مكان قريب من حيث يلقى وهذا موجود الى الان ولا زالت وسائل التبول والتبرز وخاصة فى الريف ويمكن فى المدينة ويمكن الظاهرة اللى قالها الدكتور : ميلاد حنا بلاعة ان القاهرة أصبحت مش اقصد ريف المدن اصبحت هذه الظواهر التى كانت قاصرة فى اماكن ريفية اصبحت ظاهرة ايضا فى المدينة موضوع استخدام

المبيعـات وهذا موضوع هـام وخطر وكلنـا شـاهدنا بعض الاخـوة من الاساتذة بالجامعات ، المثقفين كيف نادوا حملة فى مواجهة بعض الاحيـاء التى تدخل كمبيدات وتسوقها شركات عندنا دون ان تكون مدروسـة دراسـة جيدة وفى بعض اماكـن كانت مثل هذه المبيـدات فى بعض الولايـات بالتحديـد فى الولايـات المتحـدة الامريكية تحـرم دخولها فى بعض الولايات الغنية مثـل كاليفورنيا وكنده وبعض ولايـات اخرى لا تاخذهـا طبيعى لما تلاقى مبيدات ارقى فالمصنع يعمل والاجهـزة موجـودة فلابد ان تسـوق فى جهد ما ـ ايضا احتمالات هذه المبيـدات وتأثيرهـا .هذا موضوع السر بحتى مش بس على انك تاخذها مباشرة او تصـل الى البشـر مباشـرة او الحيـوان وانما تصل من خلال العصـارة بتاعة النبات سواء الجـزء الذى يؤكل منه أو المخزون بناعه ـ سواء بيؤكل هذه الساق او ثمر حسب نـوع النبات دراسـة موضوع تلـوث البيئة وقياسـه نحن نصلح القاهـرة فى الوضع هذا وطبيعـة العلاقات ببعضها الصناعة فين ـ كل هذا الكلام كـلام معقـد فى النهاية كل ده ممكن يكون مجرد كلام لانه مهواش مربوط بخاصـة واحـدة انت تاخـذ حصار العمليـة كلها يعنى عندما يتكلم فى عمليـة التكدس البشرى والحوادث فى الشوارع كل هذه ظواهر تؤدى الى مشـاكل معينـة الصحة يتشكلها جنب اجهزة اخـرى فكل هذا مشـاكل معقـدة لا تملك جهـة واحدة ومن هنـا بيان لنـا التكامل والترابط الحقيقى وهذا هو الموقف اللى تحيى عليه نقابـة المحامين ومجلس نقابة المحامين حقيقى هو هذا الترابط العظيم لانـه نرى من رسـالتها وهى تعمل فى جانب التشريع اساسا انما نرى من رسـالتها ان تحيط بهذه العمليـة انـه لا سـبيل الا بدراسـة المشـاكل المقـدرة ككل مترابط والبحث لها عن حل ككل مترابط بمفهومى انا الشخصى من خلال التنمية والتخطيط ايضا هناك دراسة ظريفـة ان المجتمع المصرى مش مجتمع عنيف ولا يتمتع بتخافق ده مجتمع اتكالى ومستسلم مش حقيقـة احنا عندنا دراسـة ظريفة على ٣٩٠٠٠ بطلقـة للحالات بالمستشفيات طبعا سنة ١٩٧٢ وفين طبيعة الامراض التى تأتى فاحنا شـايفين ان هى مش عنف انما هو عنف رائـع عليهـا يعنى لمـا تعمل حوادث فى الشـوارع عنف ايـه انما هذا نـوع من انـواع العنف الذى يمارس نتيجة لسـوء تخطيط معين الحادثة تزيد مستوى الحادثة يزيد وهـذه العملية ليست قاصرة على الذكـور وانما على الذكـور والاناث أول من يـؤدى المستشفى هو الحوادث والتسمم وحوادث العنف فى الرجال الذكـور ٢٩٫٥ ٪ لكل مائـة حالة فى الاناث ١٤٫٤ ٪ لانى عندهم ميـلاء طبيعى وهو مضاعفات الحمـل والتنفس دون حساب الولادات وهذه تعطيهم ٢٢٫٦ وهذا يوضح ان مستوى الخدمة ليست بالمستوى الذى ينبغى ان تكون عليـه من ناحية الوعى شركات الادويـة المصريـة اعظم حاجة اتعلمت فى فـترة الستينات او من اعظم الحاجات هو صناعة الدواء ان تصبح مصر للآن ورغم الانفتاح ورغم كل ما حولوه من علاقـات تبـاعية لا زالت صناعـة الدواء المصريـة تغطى احتياجات المواطنين المصريين وفى ظـل الانفتـاح فى ظل منافسـة قويـة وبأسعارها المدعومة لا زالت تغطى حتى الآن ٧٥ ٪ من الاحتياجات للمواطنين داخل مصر وهذا فخر وطن مصرى .

بدى اقـول انا مجمع كل ما كتب فى الميثاق فى برنامج العمل الوطنى فى دسـتور مارس ٦٤ ودستور ٧١ هل هذا الكـلام يشـكل أساس. او استهدافات لينـا المفروض ان احنا بنربط فيها انا قاعـد مـرة فى اجتماع كبير لناس بيبحثوا السياسة

الصحة حاجة زى كده ما هو الهدف البعيد محدش بيقول حاجة انا فى رايى ان الهدف البعيد هو نظام تأمين او تامينى متعرفش دى قضية تقولك نقاش ده كلام تاريخ ايه وايه تأمين واحد حيدفع ١٠ ٪ من مرتبه ولا ٢ ٪ من مرتبه وتقوللى .

الخدمات الطبية فى كافة انحاء العالم راس مالى وغير راس مالى عملية تشبه مؤممة فى كل الدنيا دول بقى ما فيهاش ايدلوجيا . مافيهاش حاجة الوقائية لا يمكن ان تكون الا هكذا العلاجية حق العلاج متاح للكافة من خلال نقابتهم خلال اشتراكات معينة من خلال شركات تامين معين من خلال صاحب العمل من خلال الدولة انما فى نهاية كل مواطن لازم يسد هذا الحق موجود والا الدولة مش قائمة بدورها ده ده بقى مفيهاش المواطنين يتشطروا ويجتهدوا ويعملوا شوية حاجات صحيح بتعمل حاجات خيرية وحاجات زى كده لكن نسبتها لا تمثل احنا القطاع الخاص فى مصر لا يمثل حتى الآن ٥ ٪ من عدد الاسرة ولا يمكن يمثل . لانها صناعة ثقيلة ولا يمكن أن تقوم بها الا الدولة وفى جميع انحاء العالم كده حتى المستشفيات التى تستهدف تحقيق الربح تعتمد على العطايا وعلى الخ والتبرعات وعلى حاجات من الدولة ودعم من الدولة وليست المسألة بتاع . . . ـ احنا حنفضل تعبانين وحنفضل الاشكال القانونية اما هى اللى احنا وضعناها فى الرسالة والميثاق وعلى فكرة برنامج العمل الوطن واضح حاجات كويسة جدا يعنى آمال هايلة ولكن كل ده حيفضل فى ذات وامانى الى ان نستطيع فعلا ان نعيش الواقع وبقة وتحدد الاولويات بدقة وترتبط باولويات فى تصورى ان الاولويات الهامة التى يجب الارتباط بها الاولويات الاولى هى اولوية لانها جماعية وهى الاولوية الوقائية وفيها نفاصل كثيرا دور مفروض نهزر فيها . واحنا بنهزر فيها . المثقفين المصريين والحركات الوطنية سواء مستقلة او ذات لون جزئى يقتصر فى الواجب الوقائى بتقصير كبير جدا علما بأنها محور صراع رهيب جدا بين الاحزاب السياسية وليست قضية طبية ولا قضية اجتماعية وانما هى محور صراع سياسى فى اوربا الغربية على وجه التحديد وأنا عشته فترة .

٢ ـ الاولوية الثانية : هما الاسعاف أو الدعاية الطارئة .

اذا كنت انا لغاية دلوقتى ادى مجانية أو خدمة تامينية للكافة لا فلا اقل من ان يكون عند حدوث حادثة او كارثة او حاجة حادة لابد ان تكون هذه الخدمة متاحة للكافة التى اقدر يدفع توفير له نفس القدر ومجتمعنا .

ده التزام اولوية رقم ٢ يفرقها الا الاولوية الوقائية وقدمت الاولوية الوقائية الا لكونها جماعية تتقدم على صالح اى فرد من الافراد ولولا ذلك كان نهى تنحط نحوه .

هذه الاولوية تستلزم جانب اسمها الاستقبال الاستقبال ده كان بمفهوم بسيط عادى كده غرزتين واحد يعمل له اسعافات اولوية لغاية ما يحسن القسم الدنيا اتغيرت اصبح ده فى ظل انحاء العالم اسمه (قسم الخدمة الطارئة) .

وقسم الخدمة الطارئة من اعقد الاقسام ولا يقل تعقدا عن الرعاية المكثفة لانه هو اللى يواجه الحدث فور وقوعه وهى اللى ينقذ الانسان وحياته دى

المشـــكلة التي تواجهنـــا كلنـــا ونحسها ان يواجه الطبيب الامتياز او الطبيب النائب وقـــد لا يكون موجود فالمرضـــة تقول لك نائم واستنا لمـــا اجيبه حاجة زى كـــده وده طبيعى النظام ما يفرز الا كـــده ما تزعلش انـــك بتثور وبتقـــول مدير المستشفى أو وزير الصحة طب وزير الصحة حيعمل ايـــه لا يوجـــد نظـــام النظـــام الحقيقى فى ظـــل الدنيا فى اقســـام الخدمة الطارئة هى ان يتواجـــد طاقم لتقديم كامل للتخديم على كافـــة النواحي حتبقى ثمانى فى الولايـــات المتحـــدة ثمانية اخصائيين مبطشيات دورية ٤ لثمان ساعات بقى واحـــد مش تحت الاستدعاء فى الخدمة وده يواجـــه اى شىء هات له أى شىء هو موجـــود يقـــدر يقـــدم الخدمة تماما بشر كافى لا كافى ايضا هناك تجهيزات متوسطها بابســـط صورها فى تصورنا بتاع خمس الى ربع مليون وينبغى أن يتواجـــد فى ظل حتـــه فبرضه ما هـــو احسن ثمن رخيص انك فى هذه العملية ولازم توفر لـــه البشر القادر مش الطبيب بنصر الله مستوى محدود — هذه هى النقطة الاساسية لما جـم عندنا يعملوا التعبئة والاسعاف ونقـــل الدم ودى دارة جديدة وبرضـــه مفهوم احسن لازم اول حاجة جبوهـــا جابـــوا ســـيارات بتاعته النقـــل كويس السيارات النقـــل مطلوبة والاتصال اللاسلكى مطلوب لكنـــه فترة ثلاثة داخل الخدمة الطارئة واش فترة واحـــد لكن انا ليصل من يصـــل الى المستشفى حيا وبأى طريقة وبأى امكانيات ولكن عندما يصل ينبغى أن نفعل ما فى طاقـــة البشرية لانقاذه ما دام قد وصل ولكن المشكلة ان تجعله يصل ثم يواجه طبيب محدود المستوى والقدرة والخبرة علما بان دى اصعب حتة فى الطب ويواجهه احدث الاطبـــاء فى الطب غير مقبول وكل دول العالم حتـــه احنا لغـــاية دلوقتى ما تحلش عنـــدنا ومن هنـــا ســـتظل المشاكل موجـــودة مش مهم انك تروح مـــرة تلاقى واحـــد كويس انمـــا تـــروح مرة ثانية وما أكثر هتلاقى اى حاجة ثانية اذن دى انا اعتبرهـــا اولويـــة هامة جدا فى هذا الكلام .

طبعا يلى ذلك فى داخل هذا النطاق ان نعمـــل حديث فى وسائل الانتقال والنقل واى نقل ملوش قيمه من غير ما تبقى من طرق وفى خريطـــة وتوزيع وعـــــدد من المستشفيات وربط مش ضرورى يتحقق النهاردة لكن ابقى مش كل يوم مع الطـــريق الصحيح ولو بامكانيات محدودة ايضا هناك ايضا فكرة عدد الاسرة لازم تلنا دى اولويه عنه ثلاثة ان تزايد الاسرة المتاحة فكرة السرير لوحده مش كافيه يا جماعة لان الاساس مش السرير بس لان السرير من غير قدره مالية ما فيش حاجـــة بتشـــغل السـرير تشغيل كافى الا تتوافر سيوله حقيقية ومن غير تعقيدات — لكن المشكلة الاساسية هى وجدت التعقيدات ليه لان مفيش فما دام مفيش النظام يخلق ما يلائم به هذا المحـــدود ودى كلها ظواهر ثانوية روتين ايه ما انت مديله حاجه معينة وتقله خليها تكفيك طول الشهر او طول السنة فلازم يخلق . ما يناسب ان تكفى لغاية العيان ما يزهـــق ويشترى هو حته من عنده وحته من عندهم وفى الوسيط يتاكل حته من هنا ولا من هنا برضه من الحاجات الغريبة انك تلاقى وحده ريفية وده مشروع عظيم جدا ولكن وحتى موجود فى الستينات نفس المشكلة انك تلاقى مشروع بيدى دواء ايه فكلنا نفـــاجأ بالواحد يقلك تصرف دواء الناس طوابير ويقلك صرف دواء بما يعادل خمس عشر جنيه خرج عن مسالة بقى هيجيبوه منين دى مسالة اساسية ان توفر السيولة اللازمـــة للاسرة يعنى مثلا تيجى تقول لمستشفى خذ محروق لان المحروق شىء خطير جـــدا بياخذ علاج قد عشر اسرة بقى اللى بيصرف عليه قد عشره فمن واحد محروق لازم

يعطل عشره تانيين او يتصرف فيهم بطريقة او أخرى او يتوفى له تموين خاص اذن هنا ودى نقطة هامة هذه الاقسام الحادة فى المستشفيات لا بد ان يتوافر لها تحويل خاص لا تبقى هى والمستشفى جــزء واحد علشان لا يعيش هذا على ذلك ولاده ياكل من ده وتبقى المسالة اكثر .

طبعا الريف مشكلة والريف فى نطاق الانتاجية محــدود فى نطاق أولوية على القطاعات الصناعية بحكم التركيز على الجانب الانتاجى لكن تيجى من الناحيـــة الانسانية للكادح والمحروم الاكثر هو الحق والأوجب للخدمة لما تيجى تتكلم من الناحية الاقتصادية تجد ان العامل والمصنع وحتى المجتمع بيرى فى نفسه هى مش ادارة حاكم ارادة حد بقى المسائل بس لما تبقى مخططة مع تنظيمه وتنبأ بها قبلها يبقى احسن واوفر زمنا لا لدولة لا تملك التفريط فى المال هل يجوز ان نفكر فى التامين التامين آه وارد طبعا كهدف استراتيجى لكن هذه العملية لا شروط بالا تتوافر لها تأمين بقى انت النهارده لما تيجى لحد من زملائنا اليساريين الظرائف نطرح شعار التأميم اذا كان شاب تعتبر ان النسبة حسنة انما اذا كان متمرس وله دراية واحتكاك بالحياة حقيقى لا بــد ان تــكون هناك اشياء تتحقق فى المجتمع لنخفض هذه العملية انا مش ممكن من غير طبيب ممارس من الشكل عدد من السكان وعيادات الممارسة فى الاحياء وبدون أن تتوافر هذه العيادة بامكانياتها وافرادها ولحسن الحظ البشر عندنا هى المشكلة حتى فى البشر .

٢ ــ وجود العيادة التى يمكن فيها عدد من الاخصائيين من الكشف والتوقيــع على هؤلاء المرضى المحالين اليهم من عيادات المارس ووجود عدد من الاسرة يناسب السكان القضاء وعلى مشاكل حزبه لانه من المعقول أن انت تعمل تأميم والبلهارسيا والانكلستوما عقده ماتحه اخرام لبلع اى اقتصاد فى الدنيا فالا يمكن ان يتم هـــذا دون ان تعالج المشاكل المزمنه داخل المجتمع وبدون ان تدوب المجتمع تدريجيا عــلى مواجهة الخدمة الطارئة ثم مواجهة انواع اخرى من الخدمة أرقى فأرقى فترقى عملية القدرة على ادارة الوحدات المعقدة وبالتالى يمكن ان تلجأ الى التأمين فى حينه عندما تتوافر مقوماته على مستوى الاقتصاد القومى الكبير وعلى مستوى التعامل مع المشكلة فى دائرة تخصصها وعلى مستوى التعـــامل مع الوحدة الصغيرة فى مستوى توثيتهـــا ونضجها المتدرج .

الحقيقة انا اعتبرا ن الحوار بين الاطباء الشعب حوار لم يبــــدا حتى الآن طبعا فيه كلام وفيه حاجات انما مش كافى الان بعد حوار وقضية الصحة والعــــلاج ليست قضية الاطباء ولا قضية الموردين انمـــا هى قضية شعبية واحب اقول لـــكم ان آخر مدرسة تقاوم هى المدرسة الانجليزية وكانت بتقاوم يعنى واحـــد كان يروح الاستقبال ويقولك شعرى بيقع احنا طبعا فى المنهج الطبى تقول واحد شعره بيقــع او بتزفر أو حالة وجع فى صدره وهو بنقوله تعالى فى العيادة بكرة كده لا اتعامل معه هو بالنسبة لــه مسالة طارئة عليك أن توجب ناس للتعامل معهم يعنى اذا أصبحت دى ظاهرة اجتماعية عليه ان أتعامل معها بما يناسبها وبما يلائمها . يعنى المجتمــع الذى يحدد ويرسم السياسات والذى يرسم فى النهاية هو المجتمع بممثليه الحقيقيين واشكر لكم .

الموارد العـــامة للدولة

للأستاذ احمد نافع رئيس مصلحة الضرائب سابقا
والمحامى حاليــا

تنقسم الموارد العـامة للدولة الى اقسام اهمها الموارد السيادية وقد اشـــار اليها الدستور فى مادتين :ــ

الاولى : المادة رقم ٣٨ والتى يجرى نصها كالاتى : **يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية .**

الثانية : المادة رقم ٦١ والتى يجرى نصها كالاتى : **اداء الضرائب والتـــكاليف العامة واجب وفقا للقانون .**

اساس حق الدولة فى فرض الضرائب : الانسان كما نعلم حضرى بطبيعته وقد بدات النواة الاولى للمجتمع من الاسرة وتعددت الاسر وتكون المجتمع القبلى وقــد عرفت هذه المجتمعات منذ القدم الضريبة فكان افراد المجتمع يدفعون الضرائب ممثلة فى عدد من رؤوس الماشية الى زعيم القبيلة مقابل حمايته لهم ثم تطور بعد ذلك النظام الضريبى حيث تكونت الامارات والدول ومر النظام الضريبى بعدة مراحل حتى وصل الى النظام الحديث على اختلاف بين الدول الراسمالية والدول الاشتراكية وكذلك الدول النامية .

والدولة خلال قيامها بتنفيذ برامجها وانشطتها العامة تستند الى مصادر ايراد متبرعة ومن بين هذه الموارد المتعددة ما تملكه الدولة على سبيل الملكية الخاصـة وهى ما تعرف باسم الدومين الخاص بأنواعه ومظاهره المختلفة .

وتتخذ الدولة بالنسبة لكل نوع من هذه الانواع الاسلوب الذى يناسب استغلاله ويتمشى مع طبيعته فهناك الدومين العقارى والدومين الصناعى والتجارى والدومين المــالى وكل منهم يتميز عن غيره وتتبع بالنسبة لاساليب خاصة فى الادارة والاستغلال والتشكيل .

كذلك فان الضرائب والرسوم لها اهمية خاصة فى دراسة انواع الايــرادات العــامة .

وهناك العديد من الدراسات التى تهتم بظاهرة الرسم من حيث بيــان اهميته ووظيفته او سياساته المختلفــة لتنفيذه وبيــان انواع الخدمات التى يمكن ان تــكون محلا لفرض الرسم .

والى جانب ذلك كله هناك دراسات وابحاث مستفيضة عن الضريبة كظــاهرة مالية وكنوع من اهم انواع الايرادات ذلك أن الضريبة بعد الان مظهرها بالتوثيــق

العلاقة بين الفرد والدولة فهى تمثل مساهمة الفرد فى التكاليف والاعباء العامة وفضلا عن ذلك فان الضريبة تعد فى ذاتها السيادة التى تمارسها الدولة على أفرادها كما انها تمثل ظاهرة التضامن الاجتماعى القائم بين مجموع الافراد والذى يعد فى الفرق العاجز اساسا لقيام الدولة .

فالضريبة اذن كالعملة ذات الوجهين يمثل احدهما مظهر السلطة الدول ويمثل الاخر للتضامن الاجتماعى الذى يدفع الفرد الى دفع الضريبة تضامنا مع سائر افراد المجتمع تمكينا للدولة من اداء دورها لخدمتهم جميعا ـــ وجدول الضريبة تدور بحوث تثقيفية عن خصاصيتها المميزة واسسها وتشغيلها وانواعها وآثارها الاقتصادية على استهلاك الانتاج والادخار .

الايرادات العامة :

تعمل الدولة على تدبير الموارد التى يمكن استخدامها لتطبيق نفقاتها العامة وهى : اذ تدبر هذا الامر اينما تتبع سياسة مالية معينة تتناسب مع حقيقة الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية التى تسددها وسيلة الدولة فى اداء دورها فى التدخل لتحقيق الصالح العام للافراد فى مختلف القطاعات .

ومن ناحية الدافع تمثل الضرائب او تكاد الاهمية الأولى فى الدراسات النظرية والتطبيقية لمصادر الافراد والتمويل العام للدولة وكذلك كوسيلة **لتحقيق العدالة الاجتماعية .**

التقسيمات العليا للايرادات العامة :

الفقه يميل الى تقسيمها على اساس التمييز بين انواعها المختلفة لتقسيم هذه الايرادات الى ايرادات سيادية واخرى شبيهة بايرادات النشاط الخاص .

يشمل النوع الاول : ـــ الضرائب ـــ الرسوم ـــ الاصدار النقدى .

اما النوع الثانى : ـــ ايرادات الدولة من نشاطها الذى يتميز صدره المرافق الزراعية والتجارية والصناعية حيث تذلل الدولة فى هذا النوع الاخريين من النشاط الى مستوى الافراد وتدبر من الانشطة الزراعية او التجارية أو الصناعية ما يزيد لها بارادات شبيهة بالايراد الذى تحققه المشروعات الخاصة .

اقسام الايرادات العامة للدولة :

١ ـــ ايراد مختلطات الدولة الخاصة (الدومين الخاص) .

٢ ـــ الضرائب .

٣ ـــ الرسوم .

٤ ـــ القروض العامة .

٥ ـــ الاصدار النقدى .

اولا : الدومين : دومين عام نقصد به ما تملكه الدولة ويكون بعد الاستعمال العام كالافراد او يكون تنقليا باحد المرافق العامة كالطرق العامة والشوارع والكبارى او أبنيـــة الوزارات والمصالح والمطارات والموانى والحدائق العامة فهذه اموال عامة مخصصة للنفع العام ولا يجوز بأى او التصرف فيها ولا يمتلك بالتقادم الا اذا زالت صفته والدومين العام ليس يصدر الايرادات الدولة العامة اما الرسوم المفروضة لاستعمال الدومين العام والرسوم دخول الحدائق مثلا او المطارات لا تؤدي الى اعتبارها مصدرا للايراد العام الا هى تمثل فى الواقع وسيلة تصفية لاستعمال هذه المرافق .

اما الدومين الخاص فقد تمتلكه الدولة ارضا زراعية (دومين عقارى) او تمارس تجارى او صناعى (دومين تجارى او صناعى) وقد تمتلكه اوراق مالية تستثمره فى السوق المالى وهذا يمثل مصدر هام من مصادر التمويل .

وقديما كانت ايرادات الدولة من مختلطتها الخاصة ذات اهمية كبرى للبيع حيث كانت تقدير الموارد الاساسيّة للملاك والافراد الاقطاعيين خلال صدور المستوى حيث كانت الملكية الخاصة لاهواء لتخليط مالية الدولة ثم اخذت هذه الاهمية تضاف الى انهـــا فى البصر لخزنة ذات اهمية لمصدر ايرادات الدولة مثل الصيارف الحديثة ما نشاهدها من نشاط الدولة الصناعى او التجارى او المالى وذلك نتيجة المذاهب التدخيلية اى التى تأخذ بمبدأ تدخل الدولة فى مصادر الانتاج والتوزيع .

ثانيا : ـــ الضريبة : الضريبة هى انقطاع مالى تقدمه الدولة او باقى الهيئـــات العامة عن طريق الجبر من ثروات الاخرين بدون اعطاء مقابل خاص لدافعها وذلك بغرض تحقيق نفع عـــام وعلى ذلك يمكن أن ترد عناصر الضريبة الى الاتى : ـــ

١ ـــ ضريبة اقتطاع مالى من ثروة الاشخاص الطبيعية او مندوبين .. وعلى اقتطاع مالى انها تنتقل بصفة نهائية من المطلوب بادائها الى الدولة .

والاصل ان يكون الاقتطاع فى حدوث نقدية وهى القاعدة العامة فى العصر الحديث الا ان الامر لم يكن كذلك فى جميع العصور ففى النظم الاقطاعية كانت الضريبة للارض ويحمـــل كل منهـــا فى شكل الزام الافـــراد بتسليم جـــزء من المحصول حيث كان النشاط الاقتصـــادى يمثل اســـاس فى الزراعة ـــ او فى شـــكل الزام بالقيام بعمل معين (السخرة) .

وفى الاقتصاد الحديث تدفع الضريبة نقدا (الاقتصـاد النقدى) والشكل النقدى يمتاز على الشكل العينى بالاتى : ـــ

أ ـــ تطلب الضريبة العينية تكاليف مرتفعة بحمايتهـــا بسبب ما تحمله الدولة من نفقات حياتها والمحاصـــيل ونقلها وتخزينها فضلا عن تعرض هذه المحـــاصيل للتلف .

ب ـــ لا تنفق الضريبة العينية مع قواعد العدالة من حيث التوزيع الاعباء العامة

فهى حيث يكرم الفرد تقديم من المحصول أو عدة ساعات ، يسقط من حسابها نفقة الانتاج والاختلاف بن محصول لاخر .

جـ ــ لا تقيد الضريبة العينية ببلاغة للنظام المالى الحديث خاصة وان الدولة تقدم نفقتها فى شكل نقدى ايضا حتى تستطيع القيام بنفقتها النقدية .

٢ ــ الضريبة تفرض تحصيل جبرا وبصفة نهائيه ذلك ان فرض الضريبة وحمايتها يعدان عملا من اعمال السيادة التى تتمتع بها الدولة .

وترتب على ذلك ان الدولة تفرض بوضع النظام القانونى للضريبة من ناحية تحديد السعر المطلوب بدائرة وكيفية تحصيلها دون اتفاق سابق مع الممول .

ولا يقضى عنصر الجبر فى الضريبة جواز فرضها وتحصيلها دون ترابط فالضريبة موحدة بل على العكس فيوم ان تصدر الضريبة بقانون يحدد الاحكام المتعلقة بها وتلزم الدولة بدراسة احكام هذا القانون عند ربط وتحصيل الضريبة واللى كان عملها غير مشروع بحق الافراد التظلم فيه امام الهيئات الادارية او التقديرية المختصة وبمعنى آخر فان عصر الجبر الذى يستند اليه الضريبة لا يناقض انها لا تصدر فى النظم البرلمانية بموافقة ممثلى اعضاء الشعب اذ أنها تظل رغم هذه الموافقة يستند الى الجبر فيها لتخصيص ممول الذى يدفعها .

وترتب على استيفاء عنصر الجبر ان الدولة عند امتناع الممول عن دفعها حق اللجوء الى وسائل التنفيذ الجبرى للحصول على الضريبة وعنصر الجبر هذا هو الذى يفرق الضريبة عن غيرها من صدور الايرادات العامة .

٣ ــ الضريبة لا تدفع مقابل معين فمعنى ذلك ان الممول يدفع الضريبة بصفة عضو الجماعات السياسية التى ينتمى اليها (المجتمع) والتى يرتبط بها بروابط عديدة ويكون اذن أن يساهم فى تحمل النفقات العامة التى تقوم بها هذه الجماعة .

ولا يغنى عدم وجود مقابل للدفع الضريبى بتمثيل نفع خاص يعود على دافع الضريبة ان هذا الاخر لا يستفيد بالمرة من جراء دفع الضريبة بهذا يستفيد بصفته عضواً فى الجماعة السياسية التى ينتمى اليها والتى تمنحه خدمات عامة مثل الدفاع والامن والقضاء وغير ذلك من الخدمات العامة ولكن دافع الضريبة لا تحصل على اى نفع خاص محدد .

وترتب على ذلك ان قدر الضريبة لا يتوقف على ما يعود على الممول من نفع خاص وانما على قدرة الممول التطبيقية .

٤ ــ فرض الضريبة هو تحقيق نفع عام : رأينا أن الدولة تلتزم باستخدام حصيلة الضريبة بالاضافة الى حصيلة غيرها من صدر الايرادات العام لتحقيق نفع عام وقد درجت الدفاتر والقوانين الخاصة بعد اعلان حقوق الانسان والمواطن .

الذى اصدرته الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ على تأكيد هذا المعنى معا لاستخدام حصيلة الضريبة فى اشباع الحاجات الخاصة بالملاك ولم تعد فى العلم الحديث حاجة الى النص صراحة على اتباع هذا المبدأ اذ انه اصبح من المبادىء الدستورية العامة التى يتعين اتباعها بغض النظر عن وجود نص دستورى مكتوب تقريرها .

واذا كان مبدأ المنفعة العامة قد استقر حتى دون النص عليه الا ان فكرة المنفعة العامة عرفت تطورا بتطوير طبيعته الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة الى الدولة المنتجة .

التكييف القانونى للضريبة

يلزم لمعرفة طبيعة الضريبة التعرف على اساسها القانونى وهو ما يعرف بالتكييف القانونى للضريبة .

وقد سادت فى القرن الثامن عشر نظريات عن تأسيس حق الدولة فى فرض الضرائب تختلف عن تلك السائدة فى العصر الحديث .

فقد ساد خلال القرنين السالفين اتجاه برد هذا الحق الى فكرة المنفعة التى تبدد على رافع الضريبة والى العقد الضمنى الموجود بين الدولة ودافع الضريبة بينما يسود فى الوقت الحاضر اتجاه وهذا الحق الى فكرة التضامن الاجتماعى وسيادة الدولة .

وترتب على هذه النظرية عدة نتائج تتلخص فى الاتى :ـ

١ ـ ان فرض الضرائب يعتبر عملا من اعمال السيادة وينتج عن ذلك ان الدولة تتمتع بسلطة تجديد الضرائب وتجديد تعميمها الفنى وانها تقتضيها جبرا وبصفة نهائية .

٢ ـ انه استنادا لفكرة التضامن الاجتماعى تفرض الضريبة على كافة المواطنين ويشكل ذلك المبدأ اساس قاعدة عمومية الضريبة .

٣ ـ انه استنادا الى فكرة التضامن الاجتماعى تفرض الضريبة على الاشخاص بصرف النظر عن النفع الذى يعود عليهم من خدمات المرافق العامة وانما تبعا لمقدرة الفرد المالية ويشكل هذا المبدأ اساس قاعدة العدالة الضريبية .

القواعد الاساسية للضريبة

القواعد الاساسية للضريبة هى المبادىء التى تلتزم بها الدولة عند التنظيم الفنى للضريبة وتهدف هذه القواعد ابتداء التوفيق بين مصلحة الدولة ومصلحة الممولين

وقد استقرت هذه القواعد منذ ان وضعها آدم سميث وتلتزم الدولة والهيئات التشريعية باحترامها .

وتتلخص هذه القواعد فى الاتى : —

العدالة ، والمساواة ، واليقين ، والملاءمة فى الدفع ، والاقتصاد فى نفقات الجبايه .

النظام الضريبى المصرى

مقدمة :

عرفت مصر الضريبة منذ المجتمعات القديمة وفى عهد الفراعنة وفى القرن التاسع عشر يتميز عصر اسماعيل بالاضطراب المالى والديون الباهظة .

وكانت الاعفاءات فى ذلك الفترة متروكة لرضاء الوالى ولم تكن تتعهد احكام الضرائب بضريبة قانونية — وكانت اهم الضرائب وقتئذ الرسوم الجمركية وضريبة الاطيان والمبانى بجانب ضرائب اخرى مثل ضريبة الفرد ، والرؤوس وضريبة المهن والحرف .

وكان النظام الضريبى مشهدا بكثير من العيوب فكانت هناك الامتيازات الاجنبية التى تقيد حق الدولة فى فرض الضرائب على الاجانب وقد انتهت المحاكم المختلطة فى قضائها الى أن حق مصر تتصدر على صفات فرض الضرائب عن المباشرة على الاجانب .

وبتوقيع معاهدة مونترو فى مايو سنة ١٩٣٧ الغيت الامتيازات الاجنبية وفى يناير ١٩٣٩ صدر القانون رقم ١٤ لسنة ٣٩ بفرض الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة وعلى الارباح التجارية والصناعية وعلى كسب العمل .

وبتاريخ ١١ مايو سنة ١٩٣٩ صدر القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٩ بفرض رسوم الدمغة وعلى عدة مرات الى ان صدر آخر القانون الجديد للدمغة رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ .

وبتاريخ ١٩٤٤/٩/١١ صدر القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ بتقرير رسم على الزكاه ثم صدر القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٥٢ بفرض ضريبة على صافى قيمة التركة علاوة على رسم الايلولة .

وكان قد صدر فى سنة ١٩٤٩ قانون من قوانين الضريبة التى اكملت ضرائبه الدخل وهو القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ — بفرض ضريبة عامة على الايراد ليتوج بنظام الضرائب النوعية .

وفى سنة ١٩٧٨ صدر القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العـــدالة الضريبية .

وبتاريخ ١٩٨١/٩/١٨ صدر قانون ضرائب الدخل الجديد رقم ١٥٧ لســنة ١٩٨١ .

ويشمل النظام الضريبى المصرى انواع الضرائب الاتية :ـ

اولا : الضرائب المباشرة على الثروة العقارية ودخل الثروة المنقولة .

وهذه اشمل انواع الضرائب الاتية :ـ

- ضريبة الاطيان الزراعية .
- ضريبة العقارات المبنية .
- الضريبة على ايرادات ورؤوس الاموال المنقولة .
- الضريبة على الارباح التجارية والصناعية .
- الضريبة على كسب العمل (المرتبات وما فى حكمها) .
- الضريبة على كسب العمل (المهن غير التجارية) .

ا ـ الضريبة على الاطيان :

واساسها ممثل فى الابجد السنوى المقدر لجميع الاراضى الزراعية فعـــلا أو القابلة للزراعة وسعر هذه الضريبة نسبى يشكل ١٤٪ من الايجـــار الســـنوى المذكور .

وتمثل هذه الضريبة قـدرا زهيـدا وبالنســبة الى اجمـالى الايرادات الضريبية للموازنة العامة فى مصر وتبلغ حوالى خمسة وعشرين مليونا من الجنيهات سنويا .

ب ـ الضريبة على العقارات المبنية :

وتتمثل اساس هذه الضريبة فى ايراد العقار المبنى وايراد الاراضى الفضـــاء المشتغلة فى المدن ويؤثر الايراد فى هذه الحالة هو القيمة الايجارية الصافية وسـعر هذه الضريبة تصاعدى وتشكل هذه الضريبة مثل سابقتها تلف ضئيلا يبلغ حوالى عشرة ملايين من الجنيهات .

جـ ـ الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة :

ويكون سعر الضريبة وفقا للقانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ ، ٣٢٪ من اجمالى الايراد الذى سرى عليه الضريبة .

د ـ الضريبة على الارباح التجارية والصناعية :

وتشمل الوعاء صافى الارباح التى تحققت خلال السنة المالية للمنشأة .

وتحتسب الضريبة على صافى الربح بواقع الاسعار الآتية :

٢٠ ٪ على الـ ١٠٠٠ جنيه الاولى .
٢٣ ٪ على الـ ١٥٠٠ جنيه الثانية .
٢٧ ٪ على الـ ٢٠٠٠ جنيه الثالثة .
٣٢ ٪ على ما زاد على ذلك .

وتكون حدود الاعفاء المقررة للاعباء العائلية على الوجه الآتى :

(أ) ٧٢٠ جنيها سنويا للممول الاعزب .

(ب) ٨٤٠ جنيها سنويا للممول المتزوج ولا يعول اولاد او يدر المتزوج ويعول ولدا أو اكثر .

(ج) ٩٦٠ جنيها سنويا للممول المتزوج ويعول ولدا او أكثر فاذا تجاوز صافى الربح السنوى حد الاعفاء سالف الذكر فلا تسرى الضريبة الا على هذا الحد .

(هـ) الضريبة على المرتبات والاجور وما فى حكمها :

ويجد سعر الضريبة من استبعاد جدول الاعفاء المقرر للاعباء العائلية على الوجه الآتى :

٢ ٪ عن الـ ٤٨٠ جنيه الاولى .
٥ ٪ عن الـ ٤٨٠ جنيه الثانية .
١٠ ٪ عن الـ ٩٦٠ جنيها الثالثة .
١٥ ٪ عن الـ ٩٦٠ جنيها التالية .
١٨ ٪ عن الـ ٩٦٠ جنيها التالية .
٢٢ ٪ عما زاد على ذلك .

(و) الضريبة على ارباح المهن غير التجارية :

واساس هذه الضريبة هو ارباح المهن غير التجارية ويكون العنصر الاساسى فيها العمل كما تسرى على كل مهنه او نشاط لا يخضع لضريبة أخرى وتتميز سعر الضريبة على الوجه التالى :

١٨ ٪ عن الـ ١٠٠٠ جنيه الأولى .
٢٠ ٪ عن الـ ١٥٠٠ جنيه التالية .
٢٥ ٪ عن الـ ٢٠٠٠ جنيه التالية .
٣٠ ٪ عما زاد على ذلك .

ثانيا : الضريبة العامة على الدخل :

وتعرض على صافى الايراد الكلى الذى تحصل عليه الاشخاص الطبيعيـــون وتحدد سعر الضريبة على الوجه الآتى :

الشريحة الاولى : حتى ٢٠٠٠ جنيه معفاة .

الشريحة الثانية : اكثر من ٢٠٠٠ جنيه حتى ١٠٠٠٠ جنيها يكون السـعر ٨ ٪ عن الالف جنيه الاولى ويزاد بواقع ١ ٪ عن كل الف جنيه تالية .

الشريحة الثالثة : اكثر من ١٠ آلاف جنيه حتى ٥٠ الف جنيه يكون السعر ١٨ ٪ عن العشرة آلاف جنيه الاولى ويزاد بواقـع ٢ ٪ عن كل خمسة الاف جنيه تالية .

الشريحة الرابعة : اكثر من ٥٠ الف جنيه حتى ٧٥ الف جنيه يكون السعر ٣١ ٪ عن العشرة آلاف جنيه الاولى ويزاد بواقـع ٥ ٪ عن كل خمسة الاف جنيه تالية .

الشريحة الخامسة : اكثر من ٧٥ الف جنيه يكون السعر ٥٠ ٪ .

ملحوظـــة :

هذا وقــد حدث تعديل اخير على اسعار كل من الضريبة على الارباح الصناعية والتجاريــة والايراد العـام المحددة بالقانـون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بالتعديـل الصـادر بالقانـون رقم ٨٧ لسنة ١٩٨٣ حيث نصت المـادة ٣١ على الآتى بعـد اعمـال حكم المـادة ٣٢ من هذا القانـون يحدد سعر نص على الاربـاح التجاريـة والصناعية على العرض الآتى :

٢٠ ٪ على الـ ١٠٠٠ جنيه الاولى .
٢٣ ٪ على الـ ١٥٠٠ جنيه التالية .
٢٧ ٪ على الـ ٢٠٠٠ جنيه التالية .
٣٢ ٪ على الـ ٢٥٠٠ جنيه التالية .
٣٥ ٪ على الـ ٣٥٠٠ جنيه التالية .
٤٠ ٪ على ما زاد على ذلك .

على انه بالنسبة الى ارباح المنشآت الصناعية عن نشاطها الصناعى والارباح الناتجة عن عمليات التصدير يكون سعر الضريبة على الوجه التالى :

٢٠ ٪ على الـ ١٠٠٠ جنيه الاولى .
٢٣ ٪ على الـ ١٥٠٠ جنيه التالية .
٢٧ ٪ على الـ ٢٠٠٠ جنيه التالية .
٣٢ ٪ على ما زاد على ذلك .

ونصت المـادة ٦٦ على تعديل فى الشرائح الخاصة بالضريبة العامة وعلى الدخل وزيـادة عددهـا وزيـادة فى الحد الاقصى لسعر الضريبة حيث تضمنت الشريحـة

التالية والعشرين الشريحة التى تزيد على اكثر من ٢٠٠٠٠ ان يكون سعر الضريبة ٦٥ ٪ .

ثالثا : ضريبة التركات ورسم الايلولة :

واساس هذه الضريبة يتميز ويتمثل فى صافى قيمة ما تضمنته التركة مهما صدر سواء كانت (من اصول سواء كانت اصول ثابتة او منقولة وسعر هذه الضريبة تصاعدى بين ٥ ٪ الى ٤٠ / ابتداء من حد اعفاء معين وبعد خصم خصمة من التكاليف المقررة .

اما رسم الايلولة فتنصب على صافى نصيب الوارد بعد خصم ضريبة التركات ويفرض سعر تصاعدى يتدرج من ٥ ٪ الى ٢٢ ٪ وحصيلة هذه الضريبة والرسم ضئيلة فى مجموع حصيلة مصلحة الضرائب .

رابعا : الضرائب غير المباشرة :

تتعدد الضرائب غير المباشرة وتتخذ اشكالا مختلفة اهمها :

(أ) هذه الضرائب عبارة عن عدد رسوم الدمغة المقررة على العقود والاوراق والمطبوعات والسجلات والعمليات والاشياء التى ورد ذكرها فى الجداول الملحقة بقوانين الدمغة .

(ب) الضرائب والرسوم الجمركية :

فى مصر احتلت الضرائب والرسوم الجمركية منذ عام ١٩٧٠ مكانا بارزا فى الايرادات الضريبية واستخدمتها الحكومات المتعاقبة لتنفيذ سياساتها الاقتصادية واستخدمت هذه الضرائب والرسوم كادوات فعالة لتشجيع الانتاج المحلى وحمايته من المنافسة الاجنبية فضلا عن اسهامها لمصدر رئيسى من مصادر الايرادات للموازنة العامة للدولة .

كما انها استخدمت اخيرا كعامل مساعد على تحصيل الضرائب العامة عن طريق تحصيل نسبة معينة تحت حساب الضرائب التجارية مما يساعد على التحصيل وعلى حصر قيمة هذه المعاملات والمشروعات . وهذه الضريبة تنظمها حاليا القانون رقم (٦٦) لسنة مع ٦ المعدل بالقانون رقم (٧٥ لسنة ٨٠ والذى صدر فى ١٩٨٠/٣/١٧) لمواجهة تهريب البضائع الاجنبية بقصد الاتجار فيها .

هذا وقد صدر القانون رقم ٦١ لسنة ٨٣ بشأن تنظيم الاعفاءات الجمركية المعمول به اعتبار من ١٩٨٣/٧/٢٩ .

(جـ) ضرائب الانتاج والاستهلاك وفروق الاسعار :

وضرائب الانتاج تعرف عادة باسم رسوم الانتاج والواقعة المنشئة لاستحقاقها هذا انتاج السلع وتفرض بنسبة معينة وفقا لمبانى أو وحدات او قيمة السلع المختلفة .

وضريبة الاستهلاك هى ضريبة على الســـلع المفروض عليها ضرائب انتاج عند ورودهـــا من الخـــارج .

وضريبة فروق الاســـعار بـدأ التفكير فيها فى ســـنة ١٩٦٥ ثم اخذ نطاقهـــا فى الاتســـاع فى السنين الاخيرة حتى اصبح يشـــمل العديد من الســـلع فيها المستورد وفيها المصنع محليـــا .

وقد نظمت هذه الضرائب بالقانون رقم ٣٣ لسنة ٨١ باصدار قانون الضريبـــة على الاستهلاك وتتولى تحصيلها مصلحة الضرائب على الاستهلاك وفقا للجـداول الموافقة لهذا القانون .

(د) ضريبة الملاهى :

فرضت هذه الضريبة فى مصر لاول مرة فى سنة حيث فرضتها بلدية الاسكندرية على مجال الفرجة والملاهى بالمنشية ثم عمت بعد ذلك فى باقى المحافظات بالرسوم بقانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٣٣ واستمر العمل بذلك الى ان صدر بتنظيمها القانـــون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٥١ والقوانين المعدلة لها .

مزايـــا النظام الضريبى المصرى (الضرائب النوعية) :

١ — يميز بين الدخول طبقا لمصادرها واستخدام اسعار مختلفـــة طبقا لطبيعته كل مصدر وتنقسم لدخول عـــادة الى دخول ناتجة عن العمل فقط ودخول ناتجـــة من راس المال فقط ودخول ناتجة عن تصاف عنصرى العمل وراس المال .

٢ — يوفر مبدأ العمومية والممول الذى ينجح فى تفـــادى احدى الضرائب او فى التهرب منها قـــد يصعب عليه ان يفعل بالنسبة لغيرهـــا من الضرائب التى يخضـــع لهـــا .

عيـــوب النظـــام النوعى :

١ — ارتفاع نفقات الجباية (اى نفقات الجهاز الضريبى) نظـــرا لتعدد جهاته الفحص والربط والطعن والتحصيل .

٢ — مضاعفـــة المجهـــود الذى يبذله الممول تبعـــا لتعدد الضرائب التى يخضـــع لها الامر الذى يدعوه الى التهرب منها قدر الامكان .

٣ — عدم مراعاة الظروف الشخصية للممول كما فى الضريبة على ايرادات رؤوس الاموال المنقولة .

الضريبة الموحـــدة :

يسعر نظام الضريبة الموحدة البلاد الراسمالية المتقدمة اذ ان تطبيقه يتطلب :

— **من ناحية الاداه الضريبية :** تمتع العاملين بها بدرجـــة عاليـــة من الكفـــاءة والخبـــرة التى تمكنهم من المحاسبة على الانـــواع المختلفة من الدخول .

— من ناحية المولين : نمو الوعى الضريبى بالشكل الذى يمكن كلا منهم من معرفة حقوقه وواجباته تجاه الخزانة العامة وامساك دفاتر منتظمة تمكن الاداء من التحقق من ايراداته ونفقاته بدقة تساعدها فى اتخاذ الاجراءات المناسبة .

مزايا نظام الضريبة الموحدة :

١ — السهولة بالنسبة لكل من المول والادارة الضريبية .

٢ — الاقتصاد فى نفقات الجهاز الضريبى .

٣ — تحقيق العدالة الضريبية بشكل افضل ليكون امام البيانات الضريبية ومتكاملة للبطاقة الضريبية لكل منهم وبذلك تكون تقديراتها اكثر دقة كما انه يمكن اخضاعها لاسعار تصاعدها .

عيوب نظام الضريبة الموحدة :

آخذ معارضو هذا النظام علما لعيوبه الآتية :

١ — قلة الحصيلة نتيجة لاصيفاد نص الشخصية مما يحيلها غير كافية لمقابلة التزايد فى النفقات العامة .

٢ — ازدياد فرض التهرب عنها فى نظام الضرائب الفرعية .

٣ — ضخامة عبء الضريبة دون تمييز بين مصادر الدخل .

٤ — تطبيق سعر موحد للضريبة دون تميز بين مصادر الدخل .

والراى الارجح هو تمييز نظام الضريبة الموحدة على الضرائب الفرعية الا ان معوقات نجاح نظام الضريبة الموحدة غير متوافرة حاليا وتعرفت امكن تحقيقها على التحقيق الآتى :

١ — اعادة النظر فى التنظيم الادارى للمصلحة حسب تتطلب نظام الضريبة الموحدة تدريب موظفى المصلحة علما تنفيذه اذ يجب ان يتيم علما تنفيذ نظام الضريبة الموحدة وتطبيقه جهاز قوى على مستوى عالى من التدريب ويجزل نه العطاء ويوفر له امكانيات العمل ويزود باجهزة الكمبيوتر المتقدمة ويوفر للعاملين بالمصلحة الاماكن المناسبة للعمل .

٢ — تنسيق العمل بالمصانع المكلفة بحاجة الضرائب المباشرة تحت ادارة موحدة بحيث تتركز الاعمال المتعلقة بربط وتحصيل الضرائب على اختلاف انواعها وعلى الاقل بالنسبة الضرائب المباشرة .

٣ — تدعيم الاجهزة المختصة بربط وتحصيل الضرائب لتسنى احكام الرقابة على ربط وتحصيل مستحقات الخزانة العامة والقضاء على ظاهرة تضخم المتاخرات .

٢ — تصفية مراكز المولين فى كل النظام الحالى وتحصيل المكن تحصيله من متاخرات الضرائب — وكل ذلك يتطلب فترة انتقال مفصولة للانتقال بعدها

من نظام الضرائب النوعيــة المتوج بالضريبة العامة على الدخل الى نظــام الضريبة الموحــدة لامكان تصفيــة سلبيات فى النظام الاول على ان يفاتح الحالات المتبقيــة بعد انتهــاء فتــرة الانتقــال بمقتضى احكام انتقاليــة هذا وان ارتفــاع نسبة الاوقيــة فى المجتمع المصرى والتى قصد فريق المحافظــات الى اكثر من ٩٠ ٪ يعتبر عقبــة يجب التغلب عليها لامكان الاخــذ بنظــام الضريبة الموحــدة الذى يرتبط نجاحــه بارتفــاع الدعم الضريبى لدى المولين .

التهرب الضريبى ووسائل منعــه :

وسواءا تعينا على النظــام الضريبى الحالى اذا اخذنــا بانتظــام الضريبــة الموحــدة بعد فتــرة انتقــال منقولة فانه فى كــلا النظامين لابد من تصدى لحــالات التهرب الضريبى بوسائل عديدة فيها :

١ ــ الحرص على ان يكون صياغــة قوانين الضرائب واضحــة ودقيقــة بالشــكل الذى يمنــع اى لبس او غموض ســواء بالنسبة للممول او بالنسبة للادارة الضريبيــة .

٢ ــ رفــع كفــاءة الادارة الضريبية وذلك بالاســتكمال العددى والفنى لاعفائها ومدهــا بالاجهــزة الالكترونية الحديثة وتبســيط اجراءات الربط والطعن والتقفى .

٣ ــ التوســع فى اسلوب الحجز عند المنبع كوسيلة لاقتصاد الضريبة .

٤ ــ عدم التساهل فى معاقبة المتهربين وفقــا لقواعــد القانون رقم ١٥٧ لسنة ٨١ الذى تضمن عقوبات مشــددة على التهرب .

٥ ــ عقد الاتفاقات الدولية لتبادل المعلومات التى تفيد فى مكافحة التهــرب الضريبى .

٦ ــ خلق واعى ضريبى بين المولين بحيث يلزم كل ممول بتقديم الاقرار للادارة الضريبية بفرض من خبرة والاقتنــاع باهمية الضريبة وتدسيتها .

٧ ــ توصية مزيد من الرقابة على حركة دخول وخروج رؤوس الاموال .

٨ ــ التشــدد فى منــع المولين من مغــادرة البلاد الا بعد ســداد الضرائــب المســتحقة عليهم .

٩ ــ ان اهم وسيلة مجدية لعلاج التهرب الضريبى هو التركيز على خلق نظام محكم لحصــور المولين وحصر كافــة معاملاتهم عن طريق جهــاز متطــور لتجميــع المعلومات والتوســع فى ادخال النظــام الآلى من خلال عملية تطوير شــاملة للجهــاز الضريبى .

ــ وبهذه المناسبة نشير الى اكثر من حصر فى التضية واجرتها المصلحة فى

أواخر عام ١٩٧٩ حيث كشفت عن ما يزيد على مليون ممول جديد بالاضافة الى كشف حقيقة الممولين الاصليين الذين تضخمت اعمالهم تضخما كبيرا ومما يؤسف له لم تتخذ مصلحة الضرائب اجراءات جديــة تحد لاستيفاءه من هــذا الحصــر الذى اعطــى عناية لارى الى مضاعفة حصيلة المحصلة عــدة مرات ــ ويحسن تكرار عملى الحصر العام وتوفير اسباب نجاحه ولا يفوتنــا ان نشير الى امر بالغ الاهمية وهــو المنشــور رقم ٢١ لسنة ١٩٨٠ الذى اصــدره الدكتور عبد الرازق عبد المجيــد عندما كان نائب لرئيس الوزراء للقطــاع الاقتصـــادى وتضــمن مخالفات خطيرة للقــانون وترتب عليه اعفــاء الالف من كبــار الممولين وهروبهم من الضرائب وضياع ملايين الجنيهات من الضرائب الامــر الذى يفيض الغــاء هذا المنشــور صراحــة واعــادة محاسبة هؤلاء الممولين الذين لا يكتسب محاسبتهم طبقا لهذه المنشورات حصــانة لبطــلان هذا المنشــور بطلانــا وطلبــا وكذلك ما ترتب عليه من اجراءات وهذه الفروق وكيفية تطبيق ميزانية الدعم .

بعض الملاحظات على قانون الضرائب وقانون الجمارك وقانــون الضريبة على الاســـتهلاك :

اولا : قانــون الضرائب على الدخل :

١ ــ يضمن اعفــاء كثرة الربح بالنسبة لكبــار الممولين كمــا يضمن تخفيضات اكيــدة فى كشــف خزينة الايراد العــام المستحقة على الشرائح الكبيرة وان كــان القانــون رقم لسنة ٨٣ قــد عالج بطعن هذه الآثــار بزيــادة عــدد الشرائــح وزيــادة نسب الضريبة على الايراد حيث وصلت الى ٦٥ ٪ .

٢ ــ يضمن القانــون المذكــور تخفيض الضريبة على الاربــاح التجاريـــة والصناعية وان كانت قــد زيدت بالقانون رقم لسنة ٨٣ الا ان هذا القانــون قــد فرق بين الدخل التجارى والدخل الصناعى وخفض نسب الضريبة على الدخل الصناعى فى حين انــه غالبــا ما يكون الدخل التجارى مختلف بالدخل الصناعى كما ان تمييز اعمال التصدير بالنسب المخفضة ســيفتح الباب والمنافذ للتهرب من النسب المقررة للدخل التجــارى .

٣ ــ حدد القانون الاعفــاء المقرر لاعباء العاملين بمبلغ ٧٢٠ ، ٨٤٠ ، ٩٦٠ ، على التفضيل الوارد بالقانون واخلاق حــد الاعفــاء مع ان التهرب يكــاد يكون شاملا فى الربح التجارى والصناعى فلم يكن هناك ضرورة لرفع حــد الاعفاء واطلاقه .

ثانيا : قانــون الجمــارك :

يضمن هذا القانون تعديلاته اعفاءات كثيرة ليس من اليسير التحكم فيها ولا تلمس اســبابها .

ثالثا : قانــون الضريبة على الاســتهلاك :

شمل هذا القانون ســلعا عديدة باعتبارها كماليــة مع ان الكثير فيها لا تسرى

عليه هذه الصيغة كما ان المشرع لجــأ الى هذه الضريبة وموســـع فيها بنســـبة الحصول على موارد كثيرة مع ان الســـلع بـــه اقتصـــادى ان الضرائب غير المباشرة ليســـت وسيلة لتحقيق العـــدالة الاجتماعية حيث تتحملها الفئة غير القـــادرة من الشعب فضلا عن انها تؤدى الى التضخم بصورة مستمرة .

حصيلة مصلحة الضرائـــب

السنة	الحصيلـــة
٨١/٨٠	١٧٢٠ مليونا من الجنيهات
٨٢/٨١	١٨٤٠ مليونا من الجنيهات .
٨٣/٨٢	٢٣٢١ مليونا من الجنيهات

حصيلة مصلحة الضرائـــب

٨١/٨٠	٥ر١٣٢٩ مليونا من الجنيهات
٨٢/٨١	٨ر١٥٧٣ مليونا من الجنيهات
٨٣/٨٢	٤ر١٦٤٤ مليونا من الجنيهات

حصيلة مصلحة الضرائب على الاســـــتهلاك

٨١/٨٠	٩ر٦٨٣ مليونا من الجنيهات .
٨٢/٨١	٦ر٨١٢ مليونا من الجنيهات
٨٣/٨٢	٨ر١١٩٦ مليونا من الجنيهات .

كلمة اخيرة : ولا يفوتنا هذا العرض الموجـــز ان يستحق ضـــرورة اعـــادة تنظيم اجهزة هذه الموارد السياســـــية وتدعيمها ومعالجة قوانينها ونجاح قانـــون الضرائب على الدخل ومعالجة التهرب الضريبى وبصفة اساسية الاهتمام الكامـــل بيانات الحصر العام المتأخرة واعـــادة عمليـــات الحصر على الطبيعـــة والبـــدء فى السير نحو تقرير التعامل بالشـــيكات اســـوة بمـــا هو متبع بالبـــلاد المتقدمة وبخاصة الولايات المتحدة لمـــا يؤدى الى حصر كافـــة المعاملات وتسجيلها فى اجهزة الكمبيوتر بما يحـــول دون محاولات التهرب بقـــدر الامكان وهذا كله من شـــأنه ان يؤدى الى مضاعفـــة الموارد العامة السياســـية ونجاحه حصيلة الضرائب العامة الامـــر الذى يؤدى بدوره الى ملاقـــاة البحث عن الموازنة العامة وبمـــا يسمح بمواجهة تكاليف الدعم لصالح الفئـــات الطبيعيـــة تمهيدا لالغـــاء هذا الدعـــم وتحقيقا فى النهاية .. للســـلام والامن الاجتماعى .

نظرة جديدة على مستقبل الزراعة والمسالة الزراعية فى مصر

الدكتور محمود عبد الفضيل

استاذ الاقتصاد ـ بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة القاهرة

لعله من المسلم بـه ان الاوضاع والعلاقات الاقتصادية والاجتماعية فى الريف المصرى قد شهدت تغيرا واسعا فى السبعينات فى ظل سياسة الانفتاح الاقتصادى واتساع نطاق هجرة العمالة الريفية إلى البلدان العربية البترولية الغنية ، وتغلغل انماط جديدة للاستهلاك والحياة فى القرية المصرية . ولـذا فان كثير من الظواهر الاقتصادية والمقولات التحليلية التى كانت تنطبق على أوضاع الريف المصرى فى الخمسينات والستينات تحتاج الى اعادة نظر وتمحيص جديدين فى ظل الوقائع الاقتصادية والاجتماعية الجديدة التى شهدها الريف المصرى فى السبعينات وللاسف لا يمتلك الباحث بهذا الصدد بيانات احصائية دقيقة وشاملة حول التحولات الاقتصادية والاجتماعية فى الريف المصرى خلال حقبة السبعينات ، نتيجة عدم اجراء تعداد زراعى منذ اكثر من عشرين عاما (منذ عام ١٩٦١) ، والى ان تتاح البيانات التفصيلية للتعداد الزراعى الجديد للسنة الزراعية ١٩٨٢/٨١ ، سيظل حديثنا قاصر وادلتنا الاحصائية جزئية ومبتورة .

ورغم ذلك سوف نحاول فى هذه السلسلة من المحاضرة القاء نظرة جديدة حول بعض الجوانب الهامة والقضايا الاستراتيجية التى تمس مستقبل الزراعة وجوهر المسالة الزراعية فى مصر فى الاونة الراهنة .

تطور خريطة الملكية الزراعية عند نهاية السبعينات :

ان احدث بيان احصائى موثوق به عن توزيع الملكيات الزراعية فى مصر هو احصاء **الزمام والمساحات المنزرعة فى جمهورية مصر العربية عام ١٩٧٦** ، وهو مرجع احصائى هام صادر عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء (ابريل ١٩٨٠) ووفقا لهذا البيان يجرى تحديد **عدد الملاك** فى كل شريحة وفقا **لعدد المكلفات** . وتعرف « المكلفة » على انها « سجل يتضمن مساحات القطع التى يمتلكها الفرد **داخل القرية الواحدة** ، ويوضح فيه نوع الضريبة (عامة وخاصة) واسم الحوض ونوع الملكية » .

ويتضح من هذا البيان **ملاك اقل من فدان** يشكلون ٧٠٪ من جملة الملاك (عدد المكلفات) بينما يمتلكون ١٧ ٪ فقط من جملة الزمام المزروع (٩٤٤ الف فدان) فاذا ما انتقلنا الى شريحة صغار الملاك الذين يمتلكون **اقل من خمسة افدنة** فاننا نجد انهم يشكلون دوما الاغلبية الساحقة من الملاك فى الريف المصرى (٩٥ ٪) ، بينما يمتلكون ٤٤٪ فقط من جملة الزمام المزروع ، **أى اقل من** نصف الاراضى الزراعية فى مصر .

وفى مقابل ذلك نجد أن **ملاك الشريحة الوسطى** (٥ ـ ٢٠ فدان) وعددهم ١٣٤ الف مالك ، يسيطرون على ٢١٫٣٪ من الزمام المزروع .

وبالنســبة للشريحة العليا من الملاك الذين يملكون من (٢٠ ـــ ٥٠ فدان) نجد ان عددهم يصـــل الى ٢٣ الف مالك يمتلكون ١٢٫٢ ٪ من الزمام المزروع .

بيـــد ان التغير فى **خريطة الملكية الزراعية** لا يكفى وحده لفهم تطـــور اوضاع الزراعة المصرية وتطور علاقات الانتاج بهـــا ، اذ ان اهمية **« المساحة المستاجرة »** بالنسبة لجملة الزمام المزروع وتوزيعها على **طـــرق الايجار المختلفة** تلعب دورا هاما فى اعادة توزيع الاراضى فى شـــكل حيازات تؤثر تأثيرا بالغا على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية للحائزين والملاك فى الريف المصرى .

الاراضى الزراعية الخاضعة لنظام الايجـــار :

وفقـــا لبيانات وزارة الزراعة عن السنة الزراعية ١٩٧٨/٧٧ تبلـــغ **جملـــة** المساحة المستأجرة ٢٫٢٤ مليـــون فدان ، اى نحـــو ٤٠٪ من جملة الزمـــام المزروع (وقدره ٥٫٦٥ مليون فدان) . تلك نسبة كبيرة حقـــا تجعل المساحات المستأجرة والعلاقات الايجارية عنصرا مميزا لـــه خصوصية واهميـــة بالغـــة عند مناقشـــة تطورات المسالة الزراعية فى مصر . وتشير بيانات وزارة الزراعة الى ان الغالبيـــة العظمى من هذه المساحات المستاجرة (٨١٫٥٪) يتم تأجـــيرها وفقـــا **لنظـــام الايجار النقدى**. ولكننا نجد رغم ذلك ان المساحات المستأجرة وفقـــا **لنظـــام المشاركة** تحتل اهمية كبرى فى بعض المحافظات مثل كفر الشيخ (٥٧ ٪) ، الفيـــوم (٥٨٪) الشرقية (٤١ ٪) ، اسوان (٣٤٫٥ ٪) الدقهليـــة (٢٦ ٪) ، دمياط (٢٥ ٪) (١)

ولاتتضمن هذه الاحصاءات بالطبع الاراضى التى يجرى تاجيرها على اساس **موسمى** (الايجار بالزرعة) ، كأن يؤجـــر المالك **زراعة برسيم** لـــدة ثلاث او اربـــع اشـــهر .

وللاسف لا يوجـــد بيان رسمى حديث موثوق به حول **هيكل الحيـــازات الزراعية فى مصر** ، ســـوى محاولة اجتهادية جاءت فى **نشرة الاقتصاد الزراعى** الصادرة عـــن وزارة الزراعـــة حـــول هيكل توزيع الحيازات عند منتصف السبعينات (الســـنة الزراعية ١٩٧٥/٧٤) . ووفقـــا لهذا البيان نجـــد ان حائزى خمسة **افدنة فاقل يبلغ** عددهم ٩٢٫٥٪ من جملة الحائزين ويقوم بزراعـــة نحـــو ثلثى الزمام المزروع (٦٦٪). وان صـــح هذا البيان لكان معنـــاه ، ان صـــغار الحائزين (خمســـة افدنة فاقـــل) يقومون باستئجار اراضى اضافية تصل الى ٢٢ ٪ من الزمام المزروع ، اى حوالى ١٫٢ مليون فـــدان . ولكن لدينا شـــك كبير فى مدى صـــحة هذا البيان ، لانه فى تقديرنا يُغـــالى فى كمية المساحات الاضافية التى يستاجرها صغار الحائزين . **ولهـــذا فاننا نطالب بضرورة توافر خريطـــة حديثة وموثوق بها لتاجير الاراضى الزراعية فى مصر ، حتى نعرف من يؤجـــر لمن فى الريف المصرى ؟ .**

ولكن الظاهرة الملفتة للنظـــر بهذا الصـــدد هى ان مساحة الاراضى الخاضعة للايجـــار هى فى تناقص مستمر . اذ انخفضت الرقعة الزراعية الخاضعة للايجار من ٣٫٧ مليون فدان (٦٠ ٪ من الزمام المزروع) عـــام ١٩٥٢ الى ٣ مليـــون فـــدان (٥١٪ من الزمام المزروع) عام ١٩٦١ ، ثم الى ٢٫٢ مليـــون فدان (٤٠ ٪ من جملة الزمام المزروع) عنـــد نهاية السبعينات .

---

(١) راجع : نشرة الاقتصاد الزراعى (القاهرة ، وزارة الزراعية ، ١٩٨٠) .

ولكن السؤال المثار هنا هو كيف تم هذا الانخفاض فى المساحة المستأجرة : وتحولها للزراعة « على الذمة » خلال السبعينات ، رغم سريان مفعول قوانين الايجارات التى تسمح بتوريث عقـود الايجار وتقف ضـد طـرد الفـلاح من الارض ، اذ ان الارض الخاضعة للايجـار تعتبر فى حكم « الارض المحبوسة عن التداول » ، اى تقع خارج نطاق سـوق الاراضى الخاضع للبيع والشراء .

ويمكن لنا الاشـارة الى قناتين رئيسيتين ادتا الى تحـول جـانب من المساحات الخاضعة للايجار الى « الزراعة على الذمة » خلال السبعينات :

القناة الاولى : دفـع الملاك « خلوات رجل » للمستأجرين لاسترداد الارض بهدف الزراعة على الذمة او بيعها للآخرين الذين سيقومون « بزراعتها على الذمة » ، خالية من المستأجرين . وتتراوح « خلوات الرجل » بين من ربـع الى نصف قيمة الاراضى المباعة . وغالبا ما تحدث هذه الحالة عند قـرب اعتزال المزارع لكبر السـن (او لتحوله لنشـاط آخر) وعندما يكون الابناء ذوى مهن او تعليم لا يشجعهم على فلاحـة الارض .

القنـاة الثانيـة : قيام الزراع ـ المستاجرين انفسهم بشراء الارض المؤجرة من المالك الاصلى مقابل سعر مخفض عن سعر السوق (يتراوح بين ٥٠ ـ ٧٥ ٪ مـن سعر السوق) ، عنـدما يقرر المالك الاصلى التخلص من الارض الزراعيـة واعبائها ومشاكلها ... وهـذا اتجـاه محمود من وجهه نظر التنمية الزراعية والعـدالة الاجتماعية ، لانه هذا النوع من الممارسة يقترب بشـدة من مبدأ « الارض لـمن يفلحها » ـ مرورا بآليات السوق ـ وبالتالى يؤدى تدريجيا الى تصفية اوضاع الملكية الغائبة فى الريف المصرى .

العلاقات الايجارية فى الريف المصرى :

حاول المشرع خلال الفترة الممتـدة بين عامى ١٩٥٢ ـ ١٩٦٦ تعديل القوانين التى تحكم العلاقة بين مالك ومسـتاجر الارض الزراعية بما يحقق استقرار اوضاع الحائزين بالايجـار وتحقيق قدر من العدالة الاجتماعية والتوازن فى المصلحـة بين الطرفين . وفى هـذا الاطار صـدر القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٣ ليمثل تطـورا جوهـريا فى تنظيم العلاقة الايجارية باستحداثه قواعد جديدة كان اهمها : تاكيـد حق المستاجر فى الاستقرار فى الارض التى يستاجرها وادخـل الجمعية التعاونيـة الزراعية طـرفا لتمكينه من ذلك . ثم صـدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ ، واستحدث ضمن ما استحدث ، عـدم جواز اخـلاء الاطيان المؤجرة من مستأجريها حتى مـع انتهاء المـدة المتفق عليها فى العقـد ، الا اذا اخل المستاجر بالتزام جوهرى يقضى بـه القانون . وفى اطار **الايجـار بالمزارعة** ، فقد اعـاد القانون توزيـع الالتـزامات لحساب المستأجر على حساب المالك حيث اشرك الاخير فى تحمـل نفقـات جمـع المحصول وتجهيزه بالاضافة الى ما كان يتحمله . وتضمن هذا القـانون ايضـا عدم انهـاء العلاقة الايجارية **نقـدا او مزارعة** بموت المؤجـر او المستاجر الذى تنتقل الايجاره الى ورثته بشرط ان يكون منهم من يحترف الزراعة ، واستثنى المشرع مـن هذا بأنه يجوز للمؤجر ان يطلب انهاء العقد . ثم صدرت بعد ذلك مجموعة قوانين مكملة لهذا القـانون كان اهم ما استحدثته نظـام لجان الفصـل فى المنازعات الزراعية فى كل قرية للنظـر والفصل فى المنازعات الناشئة عن العلاقة الايجارية .

ولعل أهم تعـــديل تشريعى فى السبعينات هو صـــدور القانـــون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٥ حيث تضمن تعديلات جوهرية تتعلق بقواعد تحديد القيمـــة الايجارية عندما نص بأن يتم تحديد أجـــرة الارض الزراعية بسبعة أمثال الضريبة العقاريـــة السارية ، واعطى للمؤجر الحق بان يطلب الحكم بفسخ عقـــد الايجار اذا تكـــرر تأخر المستأجر بالوفاء بالاجرة كلهـــا او بعضها فى الموعد المحـــدد . كما الغى القانون لجان الفصل فى المنازعات واسند اختصاصاتها الى القضاء .

كذلك برز اتجاه فى الدوائر الرسمية خلال السنوات الاخيرة يدعو الى ضرورة اعادة النظر فى القوانين التى تحكم العلاقة بين مالك ومستاجر الارض لاعادة التوازن لهذه العلاقة والحيلولة دون تكريس مصالح فئـــة ضد فئة اخرى ونورد كنموذج لهـــذا النهج الجديد فى التفكير التقرير الـــذى أعدتـــه **شعبة الانتـــاج الزراعى بالمجالس القومية المتخصصة** برياسة المهندس احمد عبده الشرباصى ، والذى يدعو صراحة الى ضرورة اعـــادة النظر فى قوانين الاصلاح الزراعى **بهدف تصحيح المســـار** . اذ جـــاء فى التقرير ان **العلاقة الانسانية بين المالك والمستاجر** أفسدتها القوانين ، وخلقت بينهما شبه الخصومة أو العداء ، وكانت لذلك آثار اقتصادية ضـــارة اذ تكاسل المستأجر عن الانتـــاج الذى انخفضت متوسطاته كمـــا ونوعا » . وجـــاء ايضـــا فى هـــذا التقرير أن يكون الايجـــار النقدى متحركا متمشيا مـــع الاسعار المحلية والعالميـــة (راجع : مجلة المصور ، العدد ٣٠٤٨ ، الصادر فى ١١ مارس ١٩٨٣) ص ٢٥ .

كذلك تقـــدم بعض أعضاء مجلس الشعب (على السيد الهلالى ومـــحمد بشير) بمشروع قانون بتعـــديل القوانين التى تحكم علاقة مالك الارض الزراعية بمستاجريها . واقترح هذا المشروع زيـــادة القيمة الايجارية الى ١٠ امثال الضريبة السارية ، وان يكون للمؤجـــر الحـــق فى انهاء عقـــد الايجار لزراعة الارض بنفسه او لاولاده **او استغلالها فى أغراض غير الزراعة** طبقا للقوانين التى تجيز ذلك على أن يعوض المستاجر بمـــا يوازى مائة مثـــل الضريبة عن الفـــدان الواحـــد (**المصـــور** ـــ العدد ٣٠٤٨ الصـــادر فى ١١ مارس ١٩٨٣) .

وبصـــدد تعديل واعادة النظر فى العلاقات الايجارية ، يجرى الحديث عن عـــدة مقترحات بديلة أهمهـــا (١) :

(أ) تقسيم الحيازة الايجارية مناصفة بين المالك والمستاجر ـــ واعطـــاء الاول حـــق زراعة النصف بنفسه (على الذمة) .

(ب) زيادة القيمة الايجارية النقدية الى عشرة أمثال الضريبة العقارية المقررة ـــ أو زيادتها دوريا بنسبة الزيادة فى أسعار المحاصيل الزراعية .

(جـ) التوسع فى نظام « التاجير بالمشاركة » على حساب نظـــام الايجار النقدى ، مـــا يسمح باعادة توزيع مكاسب الزراعـــة بين مالك ومستاجر الارض مـــع اعـــادة توزيع الالتزامات . اذ يرى بعض الكتاب أن الخروج من المـــأزق الحالى

---

(١) انظر : المهندس سعد جرجس : « نحو علاقة ايجارية متوازنة وعادلة » . اخبار اليوم ، ١٩٨٢/١٠/٣٠ .

فى العلاقات الايجارية « يستدعى عدلا وانصافا تطبيق » « نظام المزارعة » لمن يشاء من الملاك .. فيعرف المالك حجم التكلفة الحقيقية للزراعة ، وينالون الدخل العادل الذى يستحقونه » (١) .

وبالنسبة **للمقترح الاول** ، يحذر المهندس سعد هجرس من واقع خبرته الطويلة من مخاطر الاخذ بهذا المقترح . اذ سبق تطبيق مثل هذا النظام فى منتصف الخمسينات ، وترتب عليه الكثير من المشاكل والمنازعات اذ خص الملاك المستأجرين بمساحات يصعب استغلالها اقتصاديا او اراضى ضعيفة العائد والمردود . كذلك قام كثير من الملاك بعمليات اتجار واسعة فى الحيازة الزراعية عن طريق اعادة تأجير النصف الواجب استرداده ، بقيمة مرتفعة وبطرق غير قانونية (٢) .

اما بالنسبة **للمقترح الثانى** الخاص بزيادة القيمة الأيجارية النقدية تمشيا مع سعر الضريبة أو مع أسعار المحاصيل الزراعية ، فان هذا المقترح يغفل سلسلة **الزيادات المستمرة فى تكاليف مستلزمات الانتاج والاجور الزراعية والتى تفوق** معدلات نموها ، فى احيان كثيرة ، معدلات نمو اسعار الحاصلات الزراعية وآثار ذلك على اقتصاديات الحائز — المستاجر (٣) .

ولهذا لا يمكن مناقشة هذا المقترح بمعزل عن مجمل السياسة السعرية للحاصلات الزراعية التقليدية وسياسات تسعير مستلزمات الانتاج ، اذ ان العبره هى بمعدلات **العائد الصافى لاستغلال الفدان** بعد خصم الاجور الزراعية وغير ذلك من المصاريف المرتبطة بالخدمة الآلية وجمع وتجهيز المحصول .

وبالنسبة **للمقترح الثالث** ، فان العودة لنظام المزارعة كحل ناجح للتناقض بين مصالح مالك ومستاجر الأرض فهو ايضا مقترح تحيط به العديد من المخاطر والمحاذير ذات الطابع الاجتماعى والسياسى . فعندما يقوم المستاجر بالعمل كله على امتداد مراحل الانتاج من عزيق الارض حتى الحصاد وتجهيز المحصول بينما يشارك مالك الارض بالمصاريف والتمويل اللازم ويشارك على المحصول مناصفة ، فسوف يكرس هذا النوع من عقود الايجار أوضاع اجتماعية وطبقية محددة بين « مالك الرقبه » والمستأجر المنتفع بالارض الذى لا يملك سوى قوة عمله هو وأفراد عائلته :

اذ ان نظام المزارعة يعيد لاذهان الفلاحين المستأجرين بعض الممارسات التى تكرس دور مالك الارض كمالك للرقبة وممول بالاساس بينما يصبح دور الفلاح المستاجر هو دور الاجير الذى يقدم عمله على امتداد مراحل الانتاج مقابل حصة عينية فى المحصول . فالقضية الجوهرية لا تتعلق بعدالة « الحصة العينية » التى يحصل عليها الفلاح — المستاجر مقابل فلاحته هو وافراد اسرته للارض .. وانما المشكلة

---

(١) صلاح منتصر ، « الاصلاح الزراعى تاريخ غير وجه مصر وقانون لا تتراجع عنه .. ولكن علينا عدلا ان نراجعه » ، **الاهرام** ، ١٩٨٢/٩/١٢ .
(٢) سعد هجرس ، **المرجع السابق** ذكره .
(٣) المصدر نفسه .

تكوين طبيعة المشاعر النفسية التى تتولد ونوعية العلاقات الطبقية التى تنشأ نتيجة شعوره بالعمل لدى مالك الارض صاحب صك الملكية والممول الاساسى للعمليـــة الانتاجيـــة .

اذن يبقى **المقترح الثـانى** والخاص بتحريك الايجار النقدى هـو المقـترح الوحيد القابل للمناقشة فى ظل حسابات دقيقة وعادلة لاقتصاديات الحيـازة والعائد الصافى للاســتغلال الزراعى للفـدان الواحد حسب **المنطقة** وحسب **فئات الحيازة** وحسب طبيعة التركيب المحصولى للارض المزروعة (حيـازات أرز حيازات قمح / حيازات قطن / حيـازات خضر) . وهنـا يمكن لبعض المنظمات التى تعـبر عـن مصالح الفلاحـين ــ المستاجرين مثـل **اتحاد الفلاحين** (تحت التاسيس) أن تلعب دورا هاما فى تقـديم البدائل والادلة الاحصائية حول اقتصاديات الحيـازة واختلافها باختـلاف التركيب المحصولى ، فى المناطق المختلفة .

ولعل الحـالة الوحيدة التى نرى فيهـا وجاهة للاخذ بنظام الايجـار **بالمزارعة** هى عندما يرى احـد الملاك الذين يقومون « بالزراعة على الذمة » تأجير الارض لآخرين وفقا لنظام المزارعة لمواجهـة بعض مشاكل العمالة الزراعية وتعذر زراعتها بشكل كفوء . فى هـذه الحـالة يكون عقـد الايجـار بالمزرعة بتراضى الطرفين ولا يمس المساحات الخاصة اصـلا لنظام الايجار النقدى .

وهناك **مقترح رابـع** ــ ولكنه يمثل حل طويل الاجل نسبيا ــ ويتعلق بتمليك المساحات المستأجرة الصغيرة (اقـل من خمسـة افدنة) للمستاجرين الحائزين لها وفقا لسعر عادل يقترب من سعر السوق ، على أن يتدخل كـل من بنـك الائتمـان **الزراعى والبنك العقارى** لانشـاء صندوق لدعم عمليات شراء الاراضى بواسـطة الحائزين ــ المستاجرين . اذ من المقترح أن يقوم المستأجر بسداد جـزء مـن الثمن فورا (٢٠٪ مثـلا) على ان يتم دفع باقى ثمن الارض على اقسـاط سنوية تمتـد لمـدة ١٠ ــ ١٥ سـنة يتم تسديدها للصندوق المقترح ، على أن يقوم الصـندوق بدفع باقى الثمن للمالك الاصـلى لدى اتمام صفقة البيع لكى يتمكن من اسـتثمار امواله فى أى مشروع يدر عليها دخلا بديلا معقولا . وقـد جاء هـذا المقترح فى تصريح للسـيد خالد محيى الدين (رئيس حـزب التجمع) فى حديث **لمجلة المصور** ، العدد ٣٠٤٠٨ الصادر فى ١١ مارس ١٩٨٣ .

الجديد فى ريف السبعينات والثمانينـات :

لعل الفرق الجوهرى بين ريف مصر فى **الخمسينات والستينات** من ناحيـة ، وريف مصر فى **الثمانينات** ، من ناحيـة اخرى ، هـو أن **ملكيـة او حيازة الارض** لـم يعد لها ذلك الدور الحاسم او الطاغى فى تحديد الاوضاع والعلاقات الاقتصادية والاجتماعية فى الريف المصرى . اذ ان انتشار **ملكية وحيازة الاصـول الحيوانيـة والمـاشية** قـد أصبح مصدرا هاما للدخل الزراعى بالنسبة لشرائح عـديدة مـن الفلاحين . كذلك فان **المـاكينات والآت الزراعية** (من جرارات ، وماكينـات رى ، وآلات حصاد ودراس ودراوة) قـد غـدت مصـدرا هاما للدخل الزراعى وللاستغلال الاقتصادى فى الريف المصرى . اذ تشـير بعض التقديرات الى أن صـاحب الجرار يحصـل فى المتوسط على ربح صافى قدره الف جنيه فى السـنة من الجـرار الواحد

وان اجرة آلة الرى تصل الى ٨٠ قرش للساعة الواحدة (راجع جريدة الاحرار العدد الصادر فى ١٩٨٣/١١/٧) .

ولذا فان اهمية العلاقات الايجارية فى الريف المصرى لم تعد قاصرة على تاجير الاراضى بل تاجير خدمات الآلات الزراعية ذات الاهمية فى العمليات الزراعية مثل العزاقات ، الجرارات ، ماكينات الرى ، ماكينات الدراس والدراوه . اذ ان ارتفاع اجرة خدمة هذه الآلات الزراعية ، قد ادى فى بعض الاحوال الى اضطرار العديد من الفلاحين الى الامتناع عن حصد محصول القطن وعدم القيام بأعمال الدراوة بعد الدراس (راجع الاحرار) العدد الصادر فى ٨٣/١١/٧ وكذلك جريدة الاهالى — دراسة لمكتب الفلاحين المركزى منشورة فى العدد الصادر فى ١٩٨٣/٨/٣١) .

وهكذا يتضح ان تنظيم العلاقة الايجارية بين ملاك الآلات الزراعية وصغار الفلاحين المستفيدين بخدمات هذه الآلات الزراعية يمثل ضرورة تشريعية لا تقل اهمية عن تنظيم العلاقة التشريعية بين مالك الارض ومستأجرها . كذلك لابد ان يتحرك المشرع لوضع عقوبات رادعة لعمليات التخريب المتعمد التى تجرى فى الجمعيات التعاونية لتعطيل جرارات الجمعية (وغيرها من الآلات الزراعية) وحرمان صغار المزارعين من خدماتها لكى يصبحوا نهبا خالصا لمن يملكون ويشغلون الآلات الزراعية لحسابهم الخاص . اذ ان الملاحظ ان الكثير من اعضاء مجالس ادارة الجمعيات التعاونية يمتلكون جرارات خاصة مخالفين بذلك احكام قانون التعاون ، ناهيك عن سوء بل انعدام اعمال الصيانة الخاصة بجرارات وآلات الجمعية التعاونية .

التركيب المحصولى للرقعة المزرعة :

كثر الحديث فى السنوات الاخيرة عن التركيب المحصولى الامثل وضرورة اعادة النظر فى التركيب المحصولى الحالى والدورة الزراعية بما يضمن حسن استغلال الموارد الارضية والمائية ويحقق اهداف المجتمع من القطاع الزراعى . وقد سبق ان طالبت لجنة الزراعة بمجلس الشعب عام ١٩٨١ باعادة النظر فى التركيب المحصولى القائم للاراضى الزراعية وفقا لمتغيرات الاستهلاك المحلى واحتياجات التصدير .

ويقصد بالتركيب المحصولى تحديد الرقعة المخصصة لانتاج كل من الزروع المختلفة (الحبوب ، الاعلاف ، محاصيل الالياف ، البقول ، الخضر ، الفاكهة المحاصيل الزيتية) ، بحيث يمكن تحديد المقادير المنتجة من السلع الزراعية على مستوى الجمهورية . ولقد شهدت اوائل الستينات بداية تدخل الدولة بشكل ملموس فى مجال تحديد الرقعة المخصصة لانتاج كل من الزروع الرئيسية التى تهم راسم السياسة الاقتصادية (سلع تموينية وتصديرية) وعلى الاخص محاصيل القطن والقمح والارز والبصل والفول السودانى والسمسم . كما شهدت فترة الستينات احتكار الدولة لتسويق محاصيل القطن وقصب السكر والاخذ بنظام التوريد الحيازى الاجبارى لحصة مقررة من انتاج محاصيل الارز ، والفول ، والفول السودانى ،

والسمسم ، والبصـــل الى مراكز التجميـــع الحكومى وفقا لاسعار توريد معلنـــة مسبقا فى اطار نظام « التسويق التعاونى » (١) .

ومن خـــلال تراكم السياسات والممارسات خلال الستينات والسبعينات ، نجـــد اليوم ان التركيب المحصولى للرقعة المنزرعـــة فى مصر يتسم بعدد مـــن الاختـــلالات والمفارقات التى نجمل اهمها فيما يلى :

(أ) اختلال تخصيص المساحة المحصولية بين غذاء الانسان وغذاء الحيوان .

يتفق كافة الخبراء الزراعيون عـــلى ان هنـــاك اختلالا خطيرا فى استخدامات المساحة المحصولية فى مصر بين **محاصيل الاعـــلاف** التى تشغل نحـــو ٣٠٪ مـــن المساحة المحصولية لتغذية نحـــو ٤ ملايين راس من الحيوانات ، **والمحاصيل الغذائية** التى تشغل نحو ٥٥٪ من المســـاحة المحصـــولية لتغـــذية سكان يصلون الى نحـــو ٥٠ مليـــون نســـمة عـــام ١٩٨٥ .

وينعكس هـــذا الاختلال فى ان مصر اصبحت دولة كثيفـــة الاستيراد للقمـــح والزيوت النباتية وتكاد تكون شبه مستوردة للســـكر والفول والعـــدس وغير مصدره للارز . فكل الشواهد تشـــير الى تسابق الزراع للتهرب من انتـــاج الزروع الرئيسية الخاضـــعة لنظام التوريـــد الحيـــازى الاجبارى والتى تحتكر الدولة تسويقهـــا . (فالملاحظ تهرب الزراع وجنوحهم عن زراعة القطن والارز والعدس والفول والفول **السودانى** والسمسم) (٢) . وفى مقابل ذلك يلاحظ توسعهم فى انتاج **الزروع الخضرية والفاكهة والزروع العلفية (البرسيم المستديم ، الذرة الشامية) .**

ويتصدر **القطن** قائمة الزروع التى عمل الزراع على التهـــرب من انتاجها خلال السبعينات ، فوفق ما جاء فى تقرير استراتيجية القيمة الزراعية تراجعـــت الرقعـــة المخصصة لانتاجه من ١ر٦ مليون فـــدان عـــام ١٩٧٠ الى ١ر٢ مليون فدان عـــام ١٩٨٠ (اى ان المعـــدل السنوى لتناقص الرقعة التطنيـــة المزروعة يصل الى ٢ر٢٨ الف فدان فى الســـنة) (٣) . وقد انعـــكس ذلك بالطبـــع على مســـاحة **برســـيم التحريش** التى انخفضت من ١ر٢ مليون فـــدان عـــام ١٩٧٠ الى ٩٩٠ الف فـــدان عام ١٩٨٠ (٤) .

ويجىء بعد ذلك **الارز** ، فقـــد تقلصت المساحات المزروعـــة ارزا مـــن ١ر١٤ مليون فدان عام ١٩٧٠ الى ٩٥٦ الف فدان عـــام ١٩٨٠ (اى ان معـــدل التناقص ١٨ر٦ الف فدان سنويا . (٥) كذلك انكمشت الرقعة المزروعة **بالفول** مـــن ٣٣٠ الف فـــدان عـــام ١٩٧٠ الى ٢٧٦ الف فـــدان عـــام ١٩٨٠ ، والمســـاحة المزروعـــة **بالعدس** من ٤٧ الف فدان عام ١٩٧٠ الى ١٥ الف فدان عام ١٩٨٠ (٦) .

---

(١) تقرير « استراتيجية التنمية الزراعية فى الثمانيات » المنشور فى **الاهـــرام الاقتصادى** العدد ٧١٤ (٢٠ سبتمبر ١٩٨٢) ، ص ١٩ .

(٢) راجع تقـــرير « استراتيجية التنمية الزراعية فى الثمانينات : التركيب المحصولى للرقعة المزروعة » المنشور فى الاهرام الاقتصادى ، العدد ٧١٤ (٢٠ سبتمبر ١٩٨٢) ، ص ٢٠ .

(٣) المرجع نفسه . (٤) المرجع نفسه .

(٥) المرجع نفسه . (٦) المرجع نفسه .

وفى مقابل ذلك تزايدت المساحات المزروعة **بالبرسيم المستديم** (من ٥ر١ الى ٧ر١ مليون فدان ، **وبالخضر** من ٧٤٧ الف فدان الى ١ر١ مليون فدان ، **وبالذرة الشامية** (من ٥ر١ مليون الى ٩ر١ مليون فدان) مع ثبات الرقعة المنزرعة قمح تقريبا (١) . مع ملاحظة ان الذرة الشامية والقمح قد اصبحا محاصيل علفية كما سيتضح فيما بعد :

(ب) اختلال واضطراب السياسة السعرية :

لعل الجانب الآخر الموازي يمكن فى اختلال واضطراب السياسية السعرية للمحاصيل الزراعية والانتجة الحيوانية فى مصر . فلقد اتسمت السياسة التسعيرية الزراعية — كما جاء بتقرير الاستراتيجية — بكونها **جزئية لا شمولية** بمعنى انها اقتصرت على زروع معينة لم يلجأ صانعو القرارات الى تعميمها لتشمل الزروع الخضرية والفاكهية والانتجة الحيوانية : ومن ثم اصبحت هذه الزروع اكثر ربحية مقارنة بالزروع الخاضعة لسياسات تسعيرية ونظم توريد حيازى من جانب الدولة (٢) اضف الى ذلك أن اسعار زروع اساسية مثل القطن والارز والقمح والذرة الخاضعة **للدورات الزراعية الملزمة للفلاح** تظل ثابتة احيانا من سنة لاخرى ، ولو تحركت يكون ذلك بشكل ضئيل لا يقارن بمعدلات تحرك اسعار الزروع والمحاصيل الاخرى .

ونتيجة هذه السياسة السعرية نشأ تناقض حاد بين اعتبارات **الربحية الفردية** (على مستوى الفلاح أو المزرعة) وبين اعتبارات **الربحية القومية** (أو الاجتماعية) التى تبتغيها الدولة عند تحديد التركيب المحصولى الامثل . اذ أن التركيب المحصولى الاكثر ربحية من وجهة نظر المزارع — فى ظل هذا الهيكل المختل للاسعار — يكون بالتوسع فى أنتاج الزروع ذات الربحية النسبية الاعلى مثل الزروع الخضرية والفاكهية والعلفية (٣) .

ولكن انتاج **الخضر والفاكهة** ليس بالامر السهل والمتاح لكافة فئات الزراع كما يعترف بذلك تقرير الاستراتيجية المقدم من السيد وزير الزراعة ، فبينما تحتاج **زراعة الفاكهة** لتمويل كبير ولفترات انتظار لا يقوى عليها سوى الفلاح الغنى والميسور ، نجد ان انتاج الخضر يستلزم خبرات فنية لا تتوافر غالبا سوى لقسم من الزراع الذين مارسوها من قبل جيلا بعد جيل كما هو الحال فى ريف محافظتى الجيزة والقليوبية وغيرها من المناطق الريفية المحيطة بالمراكز الحضرية (٤) بالاضافة الى ضرورة توافر تربة خصبة خالية من الاملاح (٥) .

ولذا نجد غالبية الزراع يتجهون لانتاج **المحاصيل العلفية** التى لا تخضع للسياسة التسعيرية للدولة كالبرسيم والذرة الشامية . بل أن الادهى من كل ذلك أن القمح قد تحول — فى ظل السياسة السعرية الراهنة — ليصبح **محصولا**

---

(١) المرجع نفسه .

(٢) المرجع نفسه ، ص ٢١ .

(٣) المصدر نفسه ص ١٩ .

(٤) المصدر نفسه ص ٢١ .

(٥) المصدر نفسه .

علفيـا بالاساس ، حيث أن سعر الكيلو جرام من التبن أو الرده يربو عـلى نظرة من الدقيق (١) . وفى أحوال كثيرة ، نجد ان سعر **طن التبن** يساوى ثلاثة امثـال سعر طـن **القمح** السـائد فى السوق . ولهذا نجـد أن الفـلاح المصرى ، ونظرا لتوافر الدقيق المستورد فى القـرى ، يهتم **بمحصول التبن** كغذاء للحيوان اكـثر من اهتمامه **بمحصول القمح** كغذاء للانسان .

اما **الذرة الشامية** فيمكن استخدامها كعلف اخضر كما تستعمل الحبوب فى تغذية الحيوان والدواجن ، ومن هنـا كان التوسع الهائل فى الرقعة المنزرعة بالذرة الشامية بنحو ٤٠٠ الف فدان خـلال فترة السبعينات .

وكل هذه المفارقات والاختلالات الحادة تشـير بوضوح الى ضرورة اعـادة النظر بشـكل جذرى فى التركيب المحصولى للرقعة المنزرعـة من خلال وضع سياسة سعرية شاملة للزروع الاساسية والعلفية والخضرية والفاكهية والمنتجات الحيوانية (اللبن ـــ البيض ـــ اللحوم) من خلال نظرة شاملة لشروط التبادل بين الريف والمدينة .

ومن منظور التخطيط طويـل المدى للتركيب المحصولى الامثل للرقعـة المنزرعة تجدر بنـا الاشارة الى ان **العامل المحدد الحقيقى للتوسع فى التكثيف المحصـولى وفى توليفة التركيب المحصولى الامثـل هـو توافـر كميـة الميـاه اللازمة للـرى** .

وذلك يرتبط بمدى القـدرة على تعديل مناوبات الرى وابتـداع طرق جديدة للـرى وترشيد استهلاك مياه الرى فى مصر (٢) .

هجرة ((الحقول)) بعـد هجرة ((العقـول)) :

هجرة الحقول هـو تعبير مجازى يعبر عن الازمة الراهنـة لقطاع الزراعـة فى مصر ، اذ يعتـبر الزراعة **قطاع طارد** لعوامل الانتاج : الارض والعمالـة . فكل الشواهد تشـير الى النقص المستمر فى رقعة المسـاحة المنزرعة نتيجة عـاملين اساسيين :

(أ) زحف المبـانى والمرافق المستمر على الارض الزراعية .. وفقدان جانب هـام من الارض الزراعية كل عـام نتيجـة عمليـات الزحف العمرانى ودخـول هـذه الاراضى ضمن كردون المـدن .

(ب) الضياع الوئيـد لخصوبة الارض الزراعية نتيجة ازالة الطبقة السطحية ، الخصبة نتيجة **عمليات التجريف** ، او نتيجة انخفاض الخصوبة الموروثة نتيجة التغيير فى تركيب مياه النيل .

وتشـير الاحصاءات الخاصة بوزارة الزراعة الى ان **معدل الفاقد السـنوى للرقعة الزراعيـة المحصـولية خـلال السبعينات كان بمعـدل ٢٧٫٦ الف فـدان** سنويا ، من اخصب الاراضى .

---

(١) المصدر نفسه .

(٢) راجع بهذا الخصوص : مقال الدكتور محمود داود ـــ وزيـر الزراعـــة الاسبق ـــ بعنوان « التركيب المحصولى فى مصر . كيف يجب ان يكون ؟ » ، المنشور فى **جريدة الاهرام** ، العـدد الصادر فى ١٩٨١/١٢/٢٨ .

وعلى مستوى **العمالة** يلاحظ اتجاه متزايد لهجرة الاعمال الزراعية لدى الشباب والقادرين ، وتاخذ هجرة الاعمال الزراعية اربع اشكال اساسية فى ظروف الريف المصرى منذ منتصف السبعينات :

(ا) الهجرة للعمل فى البلدان البترولية فى اعمال « غير زراعية » .
(ب) الهجرة للعمل فى المدينة او البندر المجاور فى اعمال « غير زراعية » مجزية ،

ويرتبط بهذه الظاهرة اتجاه ملحوظ لاتجاه قسم كبير من العمالة الزراعية للعمل **بمصانع الطوب** فى المناطق المجاورة للقرية نتيجة الفورة التى شهدها قطاع البناء والانشاء فى مصر منذ منتصف السبعينات .

(ج) الاتجاه للقيام باعمال « غير زراعية » داخل القرية نفسها مثل عمليات النقل واعمال الاصلاح المرتبطة بدخول الكهرباء والسلع المعمرة للقرية المصرية .

(د) الهجرة للمدينة ولا سيما بالنسبة لابناء الريف المجندين بعد تسريحهم من الخدمة العسكرية .

ورغم كل هذه الظواهر المقلقة ، نجد ان القطاع الزراعى مطالب بمواجهة تحديات هائلة والوفاء بالتزامات تزداد يوما بعد يوم .. منها ما هو مرتبط بالوفاء **بالمتطلبات الغذائية لسكان يتزايدون بسرعة رهيبة (الامن الغذائى)** ، ومنها ما هو مرتبط بتحقيق **أهداف تصديرية** لحل المشاكل الهيكلية لميزان المدفوعات المصرى .

المضمون المطلوب للميكنة الزراعية : احلال الآلة محل الحيوان ام محل الانسان ؟

حيث أن الاختيار التخطيطى القائم فى مجال رسم السياسة الزراعية هو احلال الآلة محل الحيوان وليس **الانسان** فى مجال الاعمال الزراعية . فهناك اعمال زراعية تعتمد بصفة اساسية على العمل الانسانى مثل **العزيق وشتل الارز وجمع القطن** ، مع القيام بعمليات ميكنة محدودة لعمليات حرث الارض والحصاد وتجهيز المحصول .

ولذا فان تصفية جانب هام من **الاصول الحيوانية (حيوانات الجر بصفة خاصة)** التى تقوم بالاعمال الزراعية مثل البغال والحمير والجمال يساعد على تحرير نسبة ملموسة من المساحة المحصولية المزروعة بالبرسيم اللازم كعلف لهذه الحيوانات . كما ان مثل هذا الحل سوف يساعد بدوره على تحرير **الحيوانات المدرة للالبان** مثل الجاموس والابقار (والتى تبلغ نحو ٥ر٣ مليون رأس) من الاعباء الثقيلة للاعمال الزراعية وبالتالى زيادة انتاج الالبان ومنتجات الالبان (١) .

هذا مع مراعاة ان **حيازة الحيوانات** فى الريف المصرى غالبا ما تكون **متعددة الاغراض** ، وان هذا الوضع سوف يستمر طالما ان الملكية مفتتة وان العمل الزراعى يعتمد على قوة حيوانات الجر التقليدية بصفة اساسية .

---

(١) راجع : مقال الدكتور مصطفى الجبيلى ، « **مشكلة اللحوم : استراتيجية** واضحة نواجه الخطر الاكبر المنتظر » ، **الاهرام** ، العدد الصادر فى ١٣ فبراير ١٩٧٦ .

وقـد سبق للدكتور مصطفى الجبلى (وزير الزراعـــة الاسبق) بان طـالبه بضرورة خفض اعـداد الحيوانات المصريـة تدريجيـا ، فى مدى زمنى قدره عشر سنوات ، وذلك باحـلال **الآلة محل الحيـوان** فى العمل الزراعى كلية ، وبذلك يمكن **خفض مســاحة الاعـلاف الى النصف** (١) .

وهكذا يمكن حل التناقض والصراع المحتوم على الغذاء بين الحيوان والانسـان فى ظل محدودية الرقعة الزراعية فى مصر .

بنوك القرية ام بوتيكات القـريـة ؟

عندما صدر القانون رقم ١٧٧ الخاص **ببنوك القريــة** ، فوجىء الفـلاحين بان هـذا القـانون يمنح بنوك القريـة كافة اختصاصات الجمعية التعاونية الزراعيـة الى حد استيلائه على مخازنها . وبالتالى تقلص دور جمعيـات التعاونية الزراعية الى مجرد وجود مشرف زراعى لا عمل له سوى حصر المحصولات الزراعيـة واثبـات حيازات الزراع . ثـم جاء القانون رقم ١٢٢ لسـنة ١٩٨٠ الخاص بالتعاون الزراعى والذى تضمن العـديد من المـواد التى تمثل قيـدا ثقيـلا على الحركة التعاونيـة الزراعيـة .

وفى مقابل ذلك اخـذت بنوك القريـة تلعب دورا متناميا فى مجمـل الحيـاة الاقتصادية للقريـة عموما ، وأخذت تركز على بيـع السـلع الاستهلاكية المعمرة وغيرها من المنتجات الاستهلاكية .. مما دعى بعض الفـلاحين الى اطـلاق تعبـير **« بوتيكات القريـة » بدلا من بنوك القرية** . ولذا فالمطلوب اعادة توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين بنوك القريـة والجمعيات التعاونية الزراعية ، تدعيما للتعـاون الزراعى وتحديـدا لدور البنوك فى تمويل العملية الانتاجية الزراعية .

القرية المصرية : قرية منتجة ام قريـة مستهلكة ؟

اخيرا نصل للتساؤل الهام الذى يمس مستقبل الزراعـة المصرية فى الصـميم : هل سنشـهد تدريجيا تحول **القرية المنتجة** فى الريـف المصرى الى **قرية مستهلـكة** تحت وطأة عمليات الهجرة لبلدان الخليج وتغلغل النمط الاسـتهلاكى « البترولى » فى القرية المصرية ؟

ان هـذا التساؤل هـو تساؤل مصيرى هام لانه يتعلق **بمســتقبل القريــة المصرية التى اخذت تتحول تدريجيـا من الانتاج الى الاستهلاك ، واصـبحت تلجـا للمدينة فى الحصول عـلى الدواجن والسمن والخبز . كمـا ادى دخـول الكهـرباء** والتليفزيون (والفيديو احيانا) الى التاثير على عدد ساعات العمل المبذولة فى الحقل وعلى نمط الحياة الاجتماعية والريفية عموما .

وكل املنا أن تظل القريــة المصرية دوما **قرية منتجة** وأن تكون **قريــة غــير طاردة** لن يفلح الارض ويسهر على رعايتها . وتلك مسالة تحتاج لمعاينة ومتابعة مستمرة لتطور الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية فى الريف المصرى وتقديم حلول مصريـة خالصـة للمشاكل التى تستجدو تمس علاقة الارض بالفلاح من خلال أوسع نقاش علمى ديمقراطى يشترك فيه الخبراء المتخصصين والمنتجين المباشرين .

---

(١) المصدر نفسه .

مستقبل الزراعــة فى مصر

الدكتور هــلال الخطاب

السيد الاستاذ النقيب انا اعجز عن الشكر لنقابة المحامين نقابة الحرية والفكر والدفاع عن الحقوق والعدالة التى قادت برجالها الحركــة القوميــة والوطنيــة والسياسة وكان لهما الفضل الاكبر فى تطور هــذا المجتمع وخروجه من تحت سيطرة الاستعمار وعهود الظلم وعهود الاستبداد .

الواقع ان انا ظلمت فى هذه الندوة لانى ســاتكلم بعد اساتذة اجــلاء اثاروا موضوعات فى غايــة الخطــورة وبغاية العمق ولها اهــداف سياسية واجتماعية وانــا ليس لى صــلة وثيقة او قربية لهــذا الاتجــاه لاننــا كما وصفنا الدكتور محمود منها اصحاب التكنولوجى او التكنوغراطيين او الجماعة التطبيقيين لان انا مــدرس انتاج محاصيل انما الموضوعــات التى نتناولها اليوم لها خطورتها وحينما فكرت فى الحضور اردت ان اشــارك بالمامه بسيطة عن شرح جــزء من واقعنا من ناحيــة خطــيرة جدا وهى ناحية زيادة الانتاج وناحيــة الموقف الغذائى المصرى وهنا فى الفترة فى الدقائق الماضية سمعنا مصالحة رئيسية عن موضوع الملكية وموضوع الاصلاح الزراعى وموضوع الايجارات وكلها موضوعات حساسة وخطــيرة لاننــا عشــنا فى زمــن الاربعينيات نحلم بتحديد الملكية ونحلم بالقضــاء على الاقطاع ونفذ ذلك فى سنة ١٩٥٢ وجميعنا كنا نواجــه هذا الاتجاه من ٢٠٠ فدان فى سنة ١٩٥٢ حــد اقصى الى ١٠٠ فدان فى سنة ١٩٦١ وهذا الاتجــاه لا شــك كان مطلبا جماهيريا فى الاربعينات والمرحوم خطاب بــك ومريت بطرس غالى فى كتابه سياســة الغد تحت حكم الشباب كانوا يجدوا الحل الوحيد فى تحديد الملكية واليوم احب ان انــوه ان الذى طلب تغيير العــلاقة بين المــالك والمستاجر الحاج بكر واول مستفيد من الاصــلاح الزراعى فى قرية نواه الراجل فلاح ولكن عنده نوع من الوعــى بعــد ان عــاش فى الارض ووجــد انــه من الضرورى ان يكون هنــاك علاقة وثيقة بين من يملكون وبين مــن يستاجرون الاقتراح الذى يرى الدكتور بيرى انه غير ظالم واقترحه بعــض الناس ان ياخــذ الناس نصف المستاجر ويتركوا للمســتاجر النصف فيبقى للمــالك النصــف والمستاجر النصف ده هو ده فى الفلاحين اللى ماشى عنــد بيع الارض لان الازمــة دلوقتى لمن يملكو مساحات صغيرة هى ان يبيعوا هــذه الارض الفــدان ابو ٣٠٠ ج بقى بـــ ٢٠ الف الراجل اللى كان يستثمر ٣٠٠ ج اصــبح يستثمر ٢٠٠ الف وهذه القيمة اذا اخذها صاحب الارض من الممكن ان يساهم فى خدمة المجتمع مــن الممــكن ان يعمل اى شئ انا اعترف انى لست راسماليا ولســت مالكــا لاراضى متســعة ولا علاقة لى بالمــلاك ولا بالمستاجرين ولكن الظــرف الحالى فى مصر يستدعى دفــع الفلاح الى زيــادة الانتاج . لا يمكن لانســان يلقى جميــع المعونــة من الدولــة كمستلزمات انتاج ثــم يدفع للمالك ما يقل عن ثمن قنطار قطن وما يقــل عــن ثمن اردبين قمح وما يقل عن ثمن ٣ ارادب درة ايجار للفدان ثم ياخــذ الباقى لا ليستخدمه فى الزراعة بــل ليستخدمه فيما تعلمون من الكماليات الضارة او الكماليــات النافعة المشــكلة بتاعتنــا الحقيقيــة فى نظرى علشان لا نطول علشان الواحــد لا يصح بعد ٤ ساعات يقعد يتكلم كثير فالمشكلة بتاعتنا الحقيقية تناقص الارض الزراعيــة فى

مصر ومحدوديـة امكانيات التوسع يعنى احنا ٦ر٥ مليون فدان هى كل ما نملكـه الان وهى كل ما ينتظر ان نملكه من اراضى خصبة مزارع الدولة وده تعبـير عـن الإراضى المستصلحة حديثـا التى لـم تملك حتى الآن بسـبب عـدم خروجهـا من نطاق الحدية الانتاجيـة يعنى اللى ، بيزرع بيخسر فيها لم تـزد عن نصـف ما استصلح فى مصر يعنى فيـه اكثر من ٨٠٠ الف فدان استصلحوا فى الفترة بتاعة الثورة لا يمكن أن ينتج فيها بربح أكثر من نصفها أما النصف الآخـر فخسـارة مستمرة وهـو ما يتحدث عنـه الناس فى مجلس الشعب وفى الصـحف وفى مختلف المجالات ان الانتاج فى المرحلة فى الخمسينيات زاد من الاربعينيـات فى الستينيات زاد عـن الخمسينيات فى السبعينيات زاد عن الستينيات الآن يسـيرا ايضا فى زيـادة ولكن هذه الزيادة من ناحية النمو الزراعى يتبقى ٤ر١ ، ٦ر١ بعد ما كانت وصلت قبل النكسة الى ٥ر٣ ٪ وفى سـنة وصـلت ٧ ٪ ان كميـة المحاصيـل الناتجـة مـن الارض الزراعيـة زادت ولم تنقص واى محصـول يدرس نتائجـة خصوصـا ما يتعلق به حاليـا . هنـاك دعوى بان نتـرك القطن وهنـاك دعوى بان نسـتبدل القطن بانـواع اخـرى اكثـر انتـاجا الى اخـره ، القطن كان بيـزرع منـه مليون و ٦٠٠ الف فدان : مليون و ٧٠٠ الف فدان ويطلع ١٠ مليـون قنطار دلوقتى بينزرع منـه مليون فدان وبيطلـع نفس الـ ١٠ مليـون قنطـار حصـل ان فيـه اصناف عالية الانتاج انزرعت وفيه اصناف عاليـة تصافى الحليج انزرعت وعلى ذلك لا يصح ان نأخـذ القطاع الزراعى كقطاع يائس كقطـاع هجرة احنا عايزين ان الفلاح يرتبط ونسـهل لـه ان يقوم بزيادة الانتاج دى هيا القضيـة بتاعتنـا ان احنـا كيف نحول هـذه المساحة الصـغيرة بالنسبة لعدد السكان طبعـا عـدد السكان شىء مهول يعنى فى الوقت الحاضر كنـا مثـلا نقارن من ٣٠ سنة وعددنـا الآن تلاقيه اكثر من الضعف وعمالين فى المستقبل نقول احنا فى سنة ٢٠٠٠ ح نبقى ٧٥ مليـون يعنى موضـوع فيـه يأس للقـائمين بالزراعـة من أين تاكل مصر حاليـا وكمـا كان الامـر فى المـاضى لا بد أن تـكون هنـاك زراعة قويـة لتطوير الحياة فى اى مجتمع احنـا لسنا بدعـة حينما نبدأ الزراعة ونطورهـا ثم تتطـور على اساسها الصناعة بتكوين افراد مهرة بتكوين من يفهمون فى التسويق فى التجارة الداخلية والخارجية احنـا حاليا من ناحية التطور طبعا حضراتكم تعلمون تمام العلم جانب كبـير مما اقوله ولكن بس للتذكرة أن العـالم جميعه قبـل القـرن العشرين كان يـزرع زراعـة تقليدية كما نزرع نحن يزرعـون لياكلوا حتى بعـد الانقـلاب الصناعى يعنى الانقـلاب الصناعى لمـا انشئت المصـانع وانشـئت المـدن كل اللى حصـل ان جانب من الناس اللى كانت بتزرع زراعة لنفسها أو زراعـة عائليـة اصبحت بتزرع زراعـة للسـوء من الناحية الانتاجية كانت الفرصـة اللى قدامهم ان يزيدوا المساحة المزروعـة فى كل الفترة لحـد سنة ١٨٤٠ و ١٨٤٣ ما كان حـد يعلم تحليل النبات وما هى عنـاصره ولا ما هـو واجبـا ان يضـاف ولا امكانية اى تغير حصل حاجة فى خلال القرن التـاسع عشر الى اوائل القرن العشرين أن النبات اتعرف مكوناته يعنى جه ناس قالوا واللـه النبات ده فيـه عنصر فسفور لو نقص يبقى ينقص الانتـاج ابتدأوا يجيبوا صخر الفوسـفات ويضيفـوه على الارض ناس تانى قالت البوتاسيوم الكلام ده كله كان فى اوربا وابتداوا يستعملوا اضافات للنبـات المزروع فى اواخر القرن التاسـع عشر فيـه عالم عرف أن النبات يحتـاج الى أزوت فعرف ان فيـه نباتات بقولية زى الفول والبرسيم وخـلافه دى

بتثبت الازوت فى الجذور بتاعتها ويستفيد منهسا النبات فيزيد الانتــاج بتاعه فانعرف فى اواخر القرن التاسع عشر ان فيـــه ازوت كل اللى قدروا يعوضـــوه فى الاراضى التى تنقص أن استجلبوا نترات الصـــودا الشيلى من شيلى الى أوروبا فأصــــبح ده ملح طبيعى كان متكون فى عصـــور قديمة وابتدا يدخـــل فى الزراعـــة الاوروبيـــة وكان برضــــه دخـــل عنـــدنا فى مصر فى اواخر العشرينات واوائل الثـــلاثينات حصل انقلاب فى القرن العشرين ثلاث حاجـــات مهمة جـــدا فى تطويـــر الزراعـــة وفى زيادة الانتاج **الشيء الاول** ان حصـــل حصـــار على الالمـــان فى الحـــرب العالمية الاولى الالمـــان كانت بتجيب سماد نترات الصودا الشيلى الحلفاء حاصروهـــا اصـــبحت المراكب لا تصل جم كلفـــوا الكيمائيين الالمـــان ان ح نعمل ايـــه فابتدوا يدرســـوا وقبل نهاية هذه الحرب توصلوا الى امكان الحصول على حمض الاوزتيك بتمرير تيـــار كهربائى ياخذ الازوت من الجو وياخذ شـــوية اوكسجين وبعدين اتحول الازوت من الجو مع شوية نشادر وابتدت صناعة الاسمدة فى العالم انتشرت عقب الحرب العـــالمية . انا باقول هـــذا على اساس ان الدول اللى تطورت زراعيـــا وزاد انتاجها لـــم يكن صدفه هنـــاك عوامل هى التى تزيد الانتاج العامل ده ابتدا يتحـــــرك من سنة ٢٠ لغـــاية ما وصل الى كميـــات هائلة فى الوقت الحاضر الحاجة الثانية اللى اتعملت **ان اكتشف** ازاى نغـــير التركيب الوراثى للنبـــات النبات بيتاثر من الحرارة الشديدة او من البرد الشـــديد او من هبـــوب الرياح أو من هجوم بعض الآفـــات ده لـــم يكن معلوما قبـــل القرن العشرين يعنى قبـــل ســـنة ١٩٠٥ محدش يعـــرف الحكاية دى ابدا اللى ابتداوا يستعملوها اللى هـــوه النهاردة بقـــه اللى سنة ١٩٦٠ كانت المفاتحين بتوع زيادة الانتاج هما الحاجتين دول يا واحـــد استعمل اصناف جديـــدة ناتجه من تراكيب وراثية جديدة يا اما يضيف اســـمدة واحنا استعملنا العاملين دول متاخرين شوية يعنى ابتدت فى الاربعينات وبعدين قامت الحـــرب نقصت كميـــات الاسمدة ابتدينـــا نعمل القوانين بتاعة الالزام زى زراعة القمح للتمويل وانتقـــاص مساحة القطن لصعوبة لتصـــدير وابتدينـــا الحكومة تدخـــل كمخطط فى الزراعة اللى هـــوه الحال اللى توســعوا فيه فى الخمسينيات والستينيات بحيث اصبح هناك تحكم فى توجيه المحاصيل وزراعتها ولم يكن للفـــلاح فرصـــة ان هوه يغير من انتاجـــه او يبـــدل التركيب المحصول بتاعه وهى دى النقطة اللى احنـــا نـــركز عليهـــا ان احنـــا عاوزين **ماذا نريد من الزراعة ؟** اذا كان المطلوب هـــو زيادة كميـــات معينـــة فقط فالعوامل المعروفة لزيادة الانتاج هات اصـــناف جديدة هات اسمدة زيـــادة زاد على ذلك بعد سنة ١٩٤٥ بداوا عرفـــوا الـــ دى دى تى اللى هـــوه برشـــوه علشان الذباب المنزلى ثـــم تطور هـــذا الى انتـــاج كيماويات لا نهـــاية لها خاصة بمقاومة الحشـــرات وخاصـــة بمقاومة بعض الامراض وخاصـــة بمقاومة بعض الحشـــائش اللى موجودة فى الحقول الى آخـــره ـــ الوضـــع الذى نحن فيـــه حاليـــا والذى اثر خاصة بتركيب المحصول المصرى فى غايـــة البســاطة لان احنا عنـــدنا كل الحكايـــة ٥ مليون فدان منهم بنزرع فى ٥ مليون و ٦٠٠ الف خمس محاصيل لابد ان بنزرع منهـــم اكثر من مليون يعنى القمح لازم ينزرع منه مليـــون والقطـــن لازم ينزرع منـــه مليون والذرة لازم ينزرع منـــه اكـــثر من مليون الارز لازم ينزرع منـــه اكثر من مليـــون البرسيم لازم ينزرع منه اكثر من مليون طبعا عندما نأتى لتحليل الموضـــوع بتـــاع المحاصيل دى التى تسمى محاصيل تقليـــدية اللى عايزين نغيرها طيب نغيرها ازاى تيجى عندنا القطن القطن مليون فدان على المتوسط القديم للى هـــو كان عبـــارة على اربعة ونصف او خمسة قناطير يكفى لمصانع الغزل والنسيج التى انشئت فى عهد الثورة

لو ان متوسط المحصول فضل على حاله وزرعين مليون فدان اى انما من حسن الحظ ان صاحبا مرور الزمن فى خــلال السنوات التى فيهــا حصل سوق فى العمالة بالنسبة للقطن وزيادة تكاليف وزيادة خفض فى الاسعار يعنى المزارع المصرى معــروف انه بيــأخذ ½ ثمن القطن بعد رفعه الى ٧٠ جنيه الحكومة بتبيعه فى الخارج وطبعــا السيد الدكتور فؤاد مرسى بصــفته يعنى كان فى الوزارة يعنى يعــرف انــه هــو فيه ان احنا سنعطى الفــلاح ثمن القمح اقل من ثمن نقله من مينــاء التصديــر الى الاسكندرية وفى حكاية ليه ما هــو كان المستقطع ده اللى وظف فى التنمية الصناعية واحنــا كنــا عارفين ده ان أنت بتاخــذ ده وقلت ان انا بودى للفــلاح وبوديــله سماده من القيمة الايجارية واخــذت الارض من المــلاك الكبــار ووزعتهــا على الصغيرين طب الصغيرين دول مش اخــذ انا منهم حاجــة هــو ده فــرق الاسعار كل ده مسئولية القطاع الزراعى انا اقولكم بمنتهى الصراحة لا وزارة الزراعــــة ولا وزيــــر الزراعة ولا واحــد من دول يقــدر يزود الانتــاج المنتج الحقيقى هــو الفلاح ايــه الحاجة الحقيقى علشــان الفلاح ينتج هى دى المشــكلة لمــا نيجى نقول التركيب المحصولى بتاع القمح — القمح احنــا بنطلع ما يقــرب من ٢ مليون طن قمح بنستورد فى سنة ٧٧ وزاد الآن ١٧ مليون فالذى بيدخــل بيتــه ١٠ ارغفــة منهم ٨ من بــرة نقــدر ننقص مساحة القمح الاجابــة لا على الاقــل ان نصــف العيش اللى احنا بناخذه على الاقـــل ان يكون احنا بننتجه ذلك لمــا تقــول ان التركيب المحصولى الواجب تغييره يبق لابد ان احنــا نفكر فى ان القمح يزيــد ـــ البرسيم اللى هــو حاليا العــار الكبير فى جبين مصر ان احنا بنزرع ٣ مليــون فدان برسيم منها ١٫٧ برسيم مستديم ومليون برسيم مؤقت المسألة يا اخوانــا ان احنــا جبنا حيوانات كثير فى مراكــز تجميــع ليبيت زراعيــة وعلى ذلك البرسيم ارخص غذاء حيوانى يمكن ان يعطى للحيوان فى الشــتاء والربيــع الحيوانات الحلابــة اللى مربى جاموســـة اللى مربى بقــرة وتحلب او انثى لا يأخــذ علنها يعنى لا يأخــذ كســـب ولا ذرة ولا ياخذ خليط من اى نــوع طيب هايربى الحيوان من اين فلا بــد من ان البرسيم يزيــد وبعدين ده جاء عــلى ميزانيــة الفلاح الصــغير اللى هــو مطلوب انصافه الراجل كل اللى بيعمله ان يشــترى كيــلو ونصــف برســيم ويمــلأ الارض مياه ويبدره ادى كل المجهــود اللى بيعمــله فى زراعة البرسيم لو كان زارع ارز ياخذ الارز يطلعه وبعدين يملأ الارض ميــاه ويبدر البرسيم فى حاجة أرخص من كــدة فى العمالة ولذلك انتشر البرسيم انما لمــا نأتى ونقول واللــه ده احنــا لمريكا استبدلت الخيول والبغــال بفوردوالانترنشيونال هارفد والجرارات وزرعوا السهول فين احنا وفين الاقتصــاد الامريكانى المتوسط المساحة المزروعة قيمــة وحجم المزرعة اللى هى فيــه يسهل فيها جــدا وبيزرعوا بحيث من يســيروا بميكنات التسطير شرقا لا ينظروا غربا ومن يزرعوا ويتجه شمالا لا يرجع جنوبا التيم بمشى كده على طول وفيــه واحـــد تانى صحبة وواحــد تانى لحــد ما يخلص احنـــا بنستعمل الحمير لان مفيش حته نمشى فيها يعنى محدش يمشى عــلى الدق فى الغيط الا الحمار فاذا استبدلنا الحمار فيق تمشى فين نجيب ايه نستعمله انا بعنى الحقيقة الجدل كان مع الدكتور الحبلى يعنى على سبيل الفكاهة لمــا كنــا نســافر ســواء فى اى حته كان فيه روايا هنــا اسمها انهم يقتلون الحمير يا سيد احنــا هنا نقتــل الحمير ليه علشان نوفــر البرسيم ، علشان مانزرعش البرسيم طيب لمــا مانزرعش برسيم ايــه اللى هانستفيده فيــه صحيح صراع بين اكل الانســان واكل الحيوان ده احنا نعترف بهــذا ، انما الحل ان احنــا نزيــد من الانتــاج اللازم للانسان

وتزيد الانتاج اللازم للحيوان ولهذا طرقه واساليب اما لما تأخذ الجانب السلبى بأن احنا نغير شكله المعتمد نقوم نموت الحمير غير مش هما دى الحل يرتبه واضح صحفيا يعنى لما نقول فيه تنافس من الانسان والحيوان واحنا نغفل الانسان وبلاش الحيوان ده يقول تنافس من الانسان والحيوان واحنا الرسمية لاستهلاك الفرد فى مصر من القمح ومن الحبوب تضاعف وتضاعف فجأة بحيث ان الانسان المصرى كان بياكل ٩٠ كيلو فى السنة اصبح بياكل ١٨٠ كيلو وبعدين واضح جدا سوء التغذية للانسان المصرى يعنى سيادتكم كده وانتم مروحين بصوا على عساعر المرور الجماعة الشبان اللى جايين علشان يحرصوا الفنيا جميعهم تصير القامة ضعيفوا الجسم مرتعش . مش . مش هما من التزيد اللى واضح فى الخريطة الاستهلاكية للمواد الغذائية وده واضح جدا ان احنا لما نيجى نشوف ان اسعار المواد الغذائية ترتفع بعدين اللقمة اللى هى عنصر الطاقة يعنى الناس اللى بتاكل خبز مصدر الطاقة الحرارية اللى هما بيمشوا به لماذا كان كده تضاعف والناس جاءت يبق ايه به ثانية بتاكل وده اللى انا بدور عليه المفرع فيه علشان يعمل لنا طريقة ان الانسان الدولة مثلا انا لا احب استعمل كلمة الدولة انما ادى احنا بنشترى من برة دلوقتى ١٨ مليون طن اخذ انا نصفهم اكلهم للحيوانات او الدواجن او فى قرى بتاتى تأخذ العيش الفينو من المدن علشان تاكله للجاموس فى البلد يعنى حاجات عايزة تقنين عايزة تغيير عايزة شكل مش عاطفى يعنى اذا لم تاكل القرية نفسها ده موضوع عاوز حل ليس لى ان عندى ده كل واحد مفكر لازم يبحث فى العملية دى الجزء اللى واضح جدا اللى هام بالنسبة لموضوع الغذاء ان فى اواخر سنة ٦٩ درست الوضع العالمى بالنسبة لانتاج القمح والموارد الغذائية طلبوا من كل دولة فى العالم انها تزيد الانتاج بمعدل لا يقل من ٣½ ٪ سنويا البلاد اللى تطلع فيها زيادة السكان ١٪ وتطلع ٣½٪ يبق عندها ٢½٪ فائض البلاد اللى بتيجى يبق السكان ٢٫٨ ٪ وتطلع ١٪ وكل سنة تحتاج الى المزيد ونحن من هذه الطبقة بل للاسف الشديد ان الدول الغنية الدول المصدرة الدول التى لا تشترى مواد غذائية هى التى امكنها تحقيق زيادة هذا المعدل وقامت عليه وده ليه لان عندهم الاستثمارات عندهم الفلوس التى يمكن ان تستخدم فى الزراعة عندهم قدرة على شراء الكيماويات عندهم قدرة على شراء الاسمدة عندهم قدرة على استخدام الآلات الزراعية بشكل متسع عندهم قدرة ودى نقطة يعنى اللى سيادتكم اللى له صلة بهذا الموضوع وبيسافر يجد ان العالم دلوقت لا يفكر الا فى شىء اسمه الطاقة وعلى ذلك الانتاج الزراعى بيحسبوه بما يدفع فيها من ثمن الطاقة والحالة الثانية كم ساعة عمل الفلاح بيشتغل علشان يطلع الانتاج احنا حسبنا ان احنا زرعنا كذا وعملنا متوسط محصول كذا يبق الكفاءة بتاعتنا ان احنا حصلنا على كذا طن او كذا اردب او كذا قنطار لم يحسب الطاقة فى زهننا فى معمل بحوث فى المانيا الغربية معلق يافطة امام بابه حاطط كوز زرة وجمبه واحد عربى بقال مكتوب يعنى لابد من التحرر من زراعة الذرة من العربى ده اللى يشوفها من العرب او من المصريين يعدى عليها كدة ويبلعها الكارثة ان مدير المحطة جاء يلقى محاضرة عن عمل البحوث فى هذه المحطة فقال ان احنا بنشتغل على اساس ان احنا نطلع سلالات نباتية بحيث تستغل اقل قدر ممكن من الطاقة الشمسية والسبب فى هذا قالوا كدة بصراحة قالوا ان احنا خائفين ان مصر تيجى تصدر لنا المواد الغذائية لان عندها طول السنة شمس يؤدى الى انتاج غزير ينافسنا فى المانيا واحنا ولا على بالنا وانا منهم بس انا بنبه بتغير الفكر الموجود عالميا الناس بتذكر

انهـــا تناقست بعد ٢٥ سنة واحنا معدمين نفكر فى ان الفلاح مظلوم الفئات الكادحة والشباب من القادح ده لفظ بيستعمل كثيرا جــدا الفئات الكادحة يا ترى أنـــا منهم معرفش لم نعرف الفئات الكادحة دلوقت الموظفين مقتنعين انهم الفئات الكادحة همـــا الفئات الاقل دخــلا هى الفئات المظلومة الى آخـــره هل هذا صحيح ام لا .

يبق حلنا البسيط اللى نقدر نستعمله ان احنـــا لابد ان نزود الانتاج الدعوة بها قيلت يعنى رئيس الجمهورية نادى بها وجميع السادة الوزراء السابقين الحاضرين والمستقبلين هينادوا بها طيب ما هاتزود ازاى فى اتجاهين يعنى واحـــد يقول لك احنا عايزين الكفاية ان احنا نكتفى زاتيـــا ولو ٥٠٪ ولو ٦٠٪ يعنى فى وزارة التموين اظـــن ان احنـــا لازم يكون عندنا مخزون استراتيجى ٤ شهور على الاقل بكثير من المـــواد معرفش الحقيقة دى موجودة ولا انمـــا يعنى ده اتجاه فهذا الاتجاه لابـــد ان احنـــا نعمله ليس يعنى الاخ الدكتور محمود قال ان احنـــا بنزرع زرة للمواشى لا مش كله للمواشى احنـــا بنزرع مليون و ٩٠٠ الف دلوقت الذرة هـــو الحل لمشكلة الحبوب اذا عملنـــا على تنمية لان وجهة النظـــر فى الرتتيب المحصولى ان احنـــا وصـــلنا الى مليون و ١٠٠ الف وبعدين انكمشنا الى ٩٠٠ الف نسينـــا ان الارز ده كنـــا بنزرعه كله والدعاية اللى تمت فى الثلاثينات كلهـــا كانت قائمة على زراعة القطن شـــكلا دعم الاســـتاذ احمد كان هو المتخصص فى نشر آلات الشت المصرية اللى يـــزرع بها الفلاح دون ان يتكلف ثمن وقود او غيره اللى احنـــا الآن جيبين آلات من اليابان الشتالة بتاعة اليابان ثمنه ٥ مليون دولار الفلاح اللى هايجبها هايجيب من اين ٥ آلاف دولار الفلاح هايجيبهم من اين ٥ آلاف دولار ماهية احنـــا ناس عايزين نزرع شـــكل مدعوم بتكلف الفـــدان ثمن طن على الاقل وطبعا متوسط البلـــد ٢ طـــن يبق ثمن التقـــاوى وثمن السماد وثمن المياه اللى الساعة بى ٨٠ قرش الى اخره يجيبهـــا من اين ملازم الراجل العاقل يفك من حكاية الزراعة بتاعة الارز دى يزرع الاسهل والارخص لكن ده لصالح التصدير او عدمه لا هم دلوقت وصلنا الى صنف هايتزرع منه ½ مليون فـــدان العـــام القادم هانضاعف الانتاج هذا يبق مأمول انه يصدر للخارج انما النصف طن اللى كان بيتصدر أكل مصر العليا حيث لم يكن أكل الارز معنـــا وعليه كان فى الصعيد معتمدين على الفريك وعلى غيره من المواد لمـــا الحكومة راحت ودت لهـــم الارز بـــ ١٥ قرش ولا بعشرة صاغ أكل ببلاش هايسيبوه ازى يعنى الواحد يبـــق اهيـــل لو ساب الارز ولحـــد الآن ثمن الارز انا مع احترامى الشديد الى تسعيرته اللى الطبقات الكادحة مش مفهوم ابـــدا انه بيتباع بهذا الثمن ولا غيره من المـــواد المستقبل بتـــاع الزراعة بنقراءه حضراتكم عن تصدير الفاكهة وعن تصدير الخضروات وعـــن تصدير بعض محاصيل ممكن ان تصل الى السوق العالمى وهذا الموضوع ليس سهلا مطلقا يعنى السنة الماضية بعض اخواننـــا فى القاهرة وغيرها اكلوا شليك اللى هو الفراولة واعتبروا ده يعنى انتـــاج عظيم الحقيقة المرة ان كل هـــذا الشليك معمول للتصدير بس الموسم بتاعه تأخـــر كان الشليك الطليانى طلع نهينا المشكلة انه اذا تأخـــر التصـــدير حتى آخـــر فبراير اذا جاء اول مارس ايضا لايطاليا متفقه مـــع السوق الاوربية المشتركة لا يدخلها غير الشليك الايطالى واحنا مش مشـــتركين فى السوق الاوربية اسرائيل مشتركة فى السوق الاوربى العملية بتاعة تصدير بقه ليس كلاما ينتج من طماطم وبذنجال وكوسة من شليك .. عنب من اى شىء يماثل الزوق الاوربى وعلى ذلك اذا كان لدينا خطة للتصدير فلنبدء ومن الآن بدراسة الاصناف التى يتقبلها المستهلك الاوربى اذا كنا معتمـــدين على العرب ١٠٠٪ يعنى نبعـــث

لهم شوية بطيخ ده ماشى انما اذا كنـا عايزيين نطلع سلعـة لهـا سوق دائمـة فلابـد من دراسات وهذه الدراسات مختلفة يعنى الطماطم دلوقتى مطلعين طماطم فى حجم الكريز بيعملوها ديكور للسلعة فى الطائرات فى المطاعم الاوربية والامريكية . احنا ليس عندنا ولاواحـدة من ذلك الانواع بتاع البطيخ .

أنا علشان التطور والتطور اللى تفتق عليه الذهن المصرى لاستبدال الـرز والقطن والحاجات البلدى دى فى نظرهم نـزرع أفوكادو اللى هو نبات الزبدية اللى هو المش الامريكانى اللى هى هو لما تقطعه تحصل على ليمونه لما تعصرها كلها زى ما يكون بتاكل مش احنا عندنا جاهز لازم نصدره لا يمكن واحد يتذوقه ده حقيقة للزراعة للتصدير غير الزراعـة للانتاج المحلى احنـا حاليـا لابـد ننتج بكميات متزايـدة لكى تغطى نسبة عالية من المطلوب استهلاكه محليا سـواء كان من القمح أو الذرة او الارز والحل السليم ان احنـا لازم نبـدأ فى زراعة الاصناف عاليـة الانتـاج من القمح ودى ابتداء هـذا العام جـزء يظهر منهـا من برنامج تربيـة من ١٥ سنة ونزرع أصناف جديدة من الذرة والفلاحين حاليا لا يزرعون من الاصناف المتـازة الا ربـع الفلاحين بس ثم الاجراءات العادية بقى فى العمليات الزراعية الخاصـة بالتسميد والمبيدات وخلافه . النقطة الوحيدة اللى احب أخـذ فتوى فيهـا ولـو يوم الاحـد أن دلوقت ازاى نقنـع الفلاح بزيادة الانتاج فى امريكا عاملين نظـام ظريف جـدا انهم بيجيبوا متوسط البلد وبعدين يطلنوا متوسط اعلى متوسط اعلى انتـاج لدى الفلاحين المتازين ويقولوا للفلاح العادى جاءك فلان جاب كـذا وبعدين يروحوا للفلاحين المتازين دول بدورهم متوسط اعلى انتاج فى البلاد ، الاخرى يعنى لو محصول بينزرع فى أمريكا فى هولندا يقولوا له الله الهولندى جاب كـذا فمـن وهنـا وهنـاك اتجـاه وحافـز وهدف يمكن تحقيقه الفلاح عندنا مش عارف يعمـل ايه انما بأزرع مش عارف بازرع ايه الا برسيم ودرادوه وبس اللى هوه تكسب منـه لو واحـد زرع قطـن يتخرب بيته لو اى محصول يخشى فيه رجاله تعبانين ومـن هنـا انا اشفاقا على وقتكم اعتـذر عن انى مش راغب فى الاطالة وان كان هناك سؤال أو مناقشة اكون سعيد أن اجاوب عليه .

مستقبل الزراعة فى مصر

للدكتور زين العابدين ناصر

السيد الاستاذ احمد الخواجة نقيب المحامين السادة اعضاء مجلس النقابة الموقر استاذى الحبيب الدكتور حلمى مراد زملائى واخواتى من احب الامور الى نفسى ان اتحدث فى موضوع يمس حياتنا العامة فى مسألة تهمنا جميعا الا وهى سياسة الدولة المالية من واقع الابعاد التىتتضمنها ميزانيتها العامة — أو موازنتها العامة — وفى الواقع موضوع كهذا — ليس من السهل — لتناوله فى عجالة ولكن حسبى اننى سأحاول ان استعرض معكم خطوات عريضة حول الموضوع معى بعض الاحصائيات المتعلقة بميزانية الدولة عن ١٩٨٣ — ١٩٨٤ وهى الموازنة المالية بتعكس بعض الانطباعات واريد ان اوجز عرضها على حضراتكم بعض الوقت حتى استكمل الجانب النظرى المتعلق بتفصيل الموضوع واذا اذنتم اسمحوا لى ان ابدا بعبارة قالها البارون لويس وهو احد الفقهاء المختصين فى الموضوع فى القرن ال ١٩ الفرنسى قال ادونى سياسة ناجحة اعطيكم مالية عظيمة أو مالية سليمة .

هذا الموضوع يثير اشجاننا جميعا مصريين وكمواطنين حينما نترك موضوعات ميزانيتنا ونتعرف على البيانات والاحصائيات التى تتضمنها مجلداتها وثائقها ونرى فى جانب النفقات العامة آلاف المليارات وفى جانب الموارد العامة على الجانب الآخر الاف المليارات ويثور التساؤل ما هى الجدوى من استعراض كافة هذه الارقام ما هى الفعالية — ما هو المضمون — ما هو العائد الذى يعود على المجتمع باعتبار اننا نتحدث عن مالية هذا المجتمع . كل ما ينفق فى جانب الانفاق كل قرش وكل مليم وكل جنيه — مفروض انه يعود بمنفعة عامة قصوى والمنفعة العامة القصوى . احنا كاقتصاديين وبتوع مالية عامة بنديها معيار معين — ونحاول باستمرار ان نمثل الدولة كدولة على حسن استخدام المال العام فيما يعود على المجتمع باقصى قدر ممكن من المنافع — عشان كده لما نشوف دلالات الارقام المتعلقة بالنفقات سواء كانت نفقات جارية أو نفقات راسمالية على مستوى التطور الزمنى ولو حطوا حتى عشر الاسر السابقة أو العشرة اللى قبلها متفرقتش كتير لانه قد لا نلمس تطورا كبيرا فى حياة الجماعة من ناحية اشباع الحاجات المالية العامة خلقت اصلا لكى تصل الدولة الى اقصى قدر ممكن من اشباع الحاجات بدات الاول مالية مش متدخلة كثير فى حياة الاسرة المالية الكلاسكية اللى بنقول عليها المالية التقليدية — كان مفروض انها تسيب المجتمع لحالته الطبيعية لقوانينه الطبيعية ولقدرة قطاعاته الاقتصادية على تسيير امورها ذاتيا — لم يكن من الأمر بد بأن الدولة تتدخل بل العكس كان مستحب توى انها تفضل — بعيد — والشىء غريب ان كثيرا من الاقتصاديين الان فى الشرق والغرب بالنسبة للدول المتخلفة يذهبون هذا المذهب من الدولة وطالما انك بتتدخلى وتعتمدى نفقات عامة ضخمة والمنافع العامة لا تتحقق عند المستوى الامثل طبقا للمعايير اللى بنستعرضها لمعايير وضوابط نفقات الدولة العامة — يبقى مفيش داعى نسيب الناس لحالها يمكن يقدروا يعملوا لنفسهم شوارع يمكن يقدروا يوصلوا الميه لنفسهم — يمكن يقدروا يعملوا صرف صحى — يمكن يقدروا يمشوا طبقا لسياسة العرض والطلب — قوى الانتاج وقوى الاستهلاك

انها تتفاعل مع بعضها البعض — فتحقق فكـرة التوازن بالمفهوم وده كان فعـلا — كان متحقق فى مالية القرن ١٩ وحتى بداية العشرينات وقرب الثلاثينات طبعا على تفـاوت بالنسبة لتطـورات والمسالة دى ما استمرتش كثيرا يمكن بعد كـده جت مذاهب تدخل الافـراد والقطاعات الخاصة فى الاقتصـاد ارفوا بعض فقالوا للدولة تعالى خشى فى الصـورة واعملى لنا مش بس جيش يحمى الحـدود وقضـاء يقضى بين المنازعات بين الناس ومرافق شرطة تحمى اعبارات ودواعى الامن والسـكينة لا تحاول تتدخل فى مجال التعليم وفى ميـدان الصحة — وفى غيرها من المجـالات التى توسـعت جدا بحيث نرى الدولة الآن حتى فى الدول الراسمالية تتدخل فى أمـور ما كانت تتدخل فيها فى ظل الدولة الآن كان فى البدايـة لازم يبقى عند تنظيم عن الميزانية الافى وعـاء مالى ملزم للدولة كدولة أنهـا تتدخل فترصد اعتمادات فى النفقـات وتيجى تدبر فى الجانب الثانى الموارد التى تكتـل تغطيـة اعبـاء هذه النفقـات — الموضـوع اثار الناس سياسيا تفكر الدولة — انها موجودة — وعندها اعتبارات السـلطة . وعندها اعتبارات السـيادة فتقـدر توسـع فى عرض برامج النفقات .

وفعلا التجارب والسياسات المالية للدولة . كانت دايما فى مصلحة امن الدولة طالما انها ترى ان نفعا بما يتحقق فى المجال (أ) او (ب) ـفان من واجبها ان تتدخل — فتصوغ جراعات النفقـات العامة بالقدر الضرورى والسبب انـه حاجة من اثنين — اما انها حتمول بضرائب — أو حتفرض رسـوم مقابل الخدمات اللى تؤديهـا — مرافق الادارة أو انهـا تضطر الى اصدار قروض أو تضطر الى الاصدار النقدى الجديد اللى هـو الجهاز المصرفى ادينى على المكشوف — وتصدر اوراق بنكنـوت كوسائل دفـع وتمول بهـا النفقات العامة المسـالة شغلت — الانجليز والفرنسيين — ابتداء من القرن ١٢ لمـا الحاكم فكر بالـذات ملوك انجلترا — ابتداء من القـرن ١٢ و ١٣ — لمـا فكروا نهم بقى يغزوا الخزانـة العامة بالضرائب بالذات — المسألة بدات بالضرائب شىء غريب ومن هناك تبينوا العرض الشـيق اللى لـه الاستاذ نافع بشأن نظامنـا الضريبى ولنـا كـلام عليه طبعـا كثير فيما يتعلق بالسياسـة المالية والسياسـة الضريبيـة — يمكن نقولها فيما بعـدا اذا سـمح الوقت . انما فكرة الضرائب جاية ان المجتمع زى ما هو عايـز انـه حاجاته تشبع — المفروض انـه يدفـع تكلفـة هذا الاشباع طبعا بفرض انـه مفيش موارد ثروة قوميـة بترول أو ثروة معدنية او ان الدولة — تتصدى بنشـاط — تجارى أو صناعى وده يمكن كان مسـتهجن — زمان — انمـا مش مسـتهجن دلوقت — ان الدولة تتاجـر وتصنع وتخش تنافس القطاع الخاص أو تشاركه كله عشان تحقق ربـح ممكن الربـح يبقى فائض اقتصادى — يعبا لتغذيـة الخزانـة العامة فى خلال السنة الماليـة فيسـاهم الى حد ما — لمـا كل شىء لازم يسـتخدم صح — او كل اعتمـاد بالنفقـة صرف فى موضعه — وكان مرتبطا فى بالمنفعـة القصوى او بالمنفعة المثلى — المترتبة على الانفـاق يبقى — هـو ده الرزوق او هو المبرر ان الدولة تطالب الناس باعبـاء ونقول ان باعمل لكم محاكم وباعمل لكم كـذا وشـوارع كويسـة تمشوا فيها ومواصـلات تربط اجزاء البلد بعضها بالبعض الآخـر ووسـائل اتصـالات وو ... الخ — فيبقى لازم تدفعوا الضرائب — ومن هنا يمكن يجى حتى فى الكتابات الحديثة نجاح النظـم الضريبيـة — او النظـم الماليـة فى الدول المتقدمة — اما اى بلـد بالذات فى أوربـا الغربيـة وحتى فى بعض بلدان الكتلة الشـرقية بيشوف الى اى حد تتحـقق اعتبارات المصلحة العامة مش بيحاول دفـع الضريبة ما بيحاولش يدلس بيحاول — انـه باستمرار يتفهم الاعتبارات اللى نصت عنها ميزانيـة الدولة وحتى ولو صدرت عن

اجراءات . تقشفية فى سنة من السنين او حتى فى مرحلة قد تطول عن السنة اذا كان فيه دورة اقتصادية وفيه اتجاهات انكماشية وو ... الخ او اتجاهات تضخمية والمفروض ان الدولة تحتق النفقات العامة عشان تحارب المشاكل الاقتصادية أو تأخذ منها موقف كسياسة مالية كل دى انا بقوله تضية + التفاعل بين العام والخاص — الافراد دول جزء من المجتمع هم المجتمع والانفاق يستهدف مصلحتهم — فلما ما يشوفوش ان مصلحتهم بتحققة منقدرش تطالبهم ببساطة انهم يتحملوا اعباء عامة فى صورة ضرائب ويمكن ده تصنة البيانات والحصيلة الهزيلة اللى تفضل بها الاستاذ نافع فيما يتعلق بكثير من الضرائب النوعية على الدخل الاقتصادى العقارى او على دخل الثروة المنقولة يمكن — دخل الثروة المنقولة محكوم شوية — باعتبارها حد من المنبع وضرائب الدخل العام بتجيب — وتجيب بالذات من فئة محدودة الدخل اللى هم الموظفين اللى لا سبيل امامهم انهم يتهربوا من الضرائب فده الشق المضمونة — انما الاغنياء والمليونيرات والدخول الطفيلية ورؤوس الاموال الطفيلية وو ... الخ كل ده بعيد عن اعين السلطة وما بتقدرش الدولة تنال منه شيء — نرجع للاصل — اللى احنا بنقول حتى استعراضنا التاريخ تلاقى ان المشاكل المالية كانت محرك للسياسات انجلترا يقول حتى وصلت للوثائق اللى قررت فيها حقوق الشعب — وحقوق برلمانات الشعوب فى ان الحاكم لا يستطيع أن يستبد بفرض ضريبة من الضرائب اللى هم كانوا جايين بصولجان الحكم وابهته وحتى كان بعضهم بيعتبر ان موارد الدولة — موارد خاصة به هو وحتى كلمة اجنبية معروفة حتى فى المصطلحات لما قرات — دى بتشير الى حقيقة الملك — وماكنتش موجودة حتى وقتها فى بداية القرن ١٢ و ١٣ فى كتابات الفرنسيين . نقلوها بعد كده . كله ده — كان بيشير للدولة تقريبا كانت دولة الحاكم والحاكم يقدر يتصرف فيها زى ما هو عايز — الناس دول عرفوا بحقوقهم — وقدروا من خلال المجالس الشعبية سواء فى عهد الملك جان الاول وادوار الاول وهنرى الثامن داليز فى عهد وشارل الاول — وضرائب سفن وشتمان — المشهورة حوادثها لما ها فرض رفض انه يدفعها — وقامت حروب اهلية انتصر كرومن وقتل فيها احد الوزراء الانجليز لودكان — وصلنا من ١٢١٥ وثيقة هامة جدا فى الفقه الدستورى والمالى واللى وثيقة اعلان الحقق فى سنة ١٦٨٨ — واهم ما تضمنته هذه الوثيقة انها بتقرر ان المال مال الشعب — وان الشعب لابد وان يضع تحت بصره كل اعباء تفرض عليه وان الحاكم لا يستطيع أن يفرض بارادته المنفردة كسلطة تنفيذية اى اعباء مالية دون موافقة المحكومين وهم بطبيعة الحال لن يوافقوا لانهم ناس صحيين وعارفين حقوقهم وعارفين ايه اللى ممكن يعمله الحاكم وبالتالى يقدروا يمولوا للضرائب — نفس الشيء بالنسبة لامريكا واستقلال الولايات المتحدة الامريكية فى سنة ١٧٧٦ لما انفصلت الولايات على أثر برضه شوية مشاغبات كانت انجلترا بتحاول تمد نفوذها على بعض المستعمرات الامريكية ، فى برجنيا وفى ولاية نيويورك حصل انه الجمعيات المسجلة عارضت مد النفوذ الانجليزى وادى هذا كله الى الغاء ضريبة التمغة اللى كان البرلمان البريطانى فرضها صحيح انه فرض ضريبة على الشاى بعدها — انما كل ده كانت ارهاصات لحرب الاستغلال فيما بعد — وتاكد معها حق الشعب — فى الموافقة على فرض الضرائب — دايما كانت المحك والمناسبة اللى فيها بتتفاعل السلطة مع الناس — اللى بيتحملوا باعباء الدولة الفرنسيين من القرن ١٤ تصوروا لغاية القرن ١٨ اتاخروا شويه عن الانجليز لان الميزانية الفرنسية كانت مختلفة الى حد ما

عن الميزانية الانجليزية كان فى ذهن الانجليز ان الفلوس اهم شىء الفرنسيين قالوا لا الحرية السياسية اهم شىء وبمجرد استيلاء الفرنسيين على الباستيل نسيوا المسائل المالية صحيح كان فيه مجالس شــــعبية ــ (جنيروا) وكانــت بتحــال انهـــا دايما ــ تواجه الحكام فى عدد غير قليل من مراحل التطور بالنسبة للتاريخ المـــالى الفرنسى انما وصلنا لوثائق الثروة فى سنة ١٧٨٩ حيث كفرت المبادىء اللى تقـــررت قبل كده فى انجلترا قبل قرنين من الزمن او قرن ونصف . وبعدين تأكدت فى الدساتير اللاحقة دستور سنة ١٧٩١ ودستور سنة ١٨١٤ ويمكن كل الدول بعد كده نقلت عن الفكر الفرنسى فى الدساتير اللى قررت حق الدولة وحق برلمان الدولة اساســـــا والشعب فى انه يفرض ضرائب وان الحاكم او الدولة كسلطة لا تستبد فى فـــرض الضرائب ده اعتبار سياسى عشان بنقول المالية بتثير دايما اعصاب النـــاس لان الاقتطاعيات المالية سواء فرضت على الثروة او الدخل او على واقعة استهلاك او واقعة انتاج وغير ذلك من الوقائع اللى ممكن من خلالها تنشأ حق الدولة فى فرض ضريبـــة من الضرائب لازم نشوف انا بادفع الضريبة مش بنـــاء على خدمة زى الرسم انا بادفع ضريبة مشاركة منى فى التكاليف والاعباء العامة لما الاقى ان التكاليف والاعباء العامة تنفق صح ادفع فى الضرائب واتجاوز ده . . . الخ .

البعد الثانى فيما يتعلق بالسياسة المالية من واقع الميزانية . فضلا عن انـــه بعد سياسى بعد اجتماعى واقتصادى يمكن الكلام فى الناحية الاقتصادية والناحيـــة الاجتماعية بالمفاهيم الحديثة ــ يخلينا نتكلم شويه فى سياسة الدولة المالية الليبرالية ــ اللى يمكن أشرت اليها من المواطن بحيث احنا لقينا الدولة ــ دلوقتى ــ دولة حارسة بالمفهوم . الليبرالى ــ لا دولة بتقول ان المجتمع مشاكله كبرت وتعقدت ــ ولا بد من ان الدولة ــ تأخذ موقف من حاجة اسمها التوازن الاقتصادى والتوازن الاجتماعى . يعنى التوازن الاقتصادى . اللى يقول ــ طلب كلى وعرض كلى ــ يبقى المجتمع يقدر ينتج من السلع والخدمات ما يكفى الاحتياجات . وفى نفس الوقت الناس بتقـــدر معاها فلوس بقه وعايشة فى مستوى معيشى محترم فبتقدر تمارس طلب على حوافـــز الانتاج ــ فى هذا الاطار لو وصلت مثلا فرضا ان مجتمع ما وصل الى حالة التوازن حيستغنى عن الخارج ــ الى حد بعيد ــ اللهم الا فى الحدود اللى بيتعاون فيها الاقتصاد القومى الداخلى مــــع الاقتصاديات الخارجية على مستوى برضه تبادل المنافع زى التجارة الخارجية والعلاقات الاقتصادية الدولية . . انما طبعا ده هدف بعيد وموصلتلوش حتى معظم الدول حتى المتقدمين ما بنقلش حاجه ــ انما مشيت فى الطريق اللى ليه خطوات حثيثة وفية مؤشرات كثيرة بترجمها انضباط المرافق العامة والبنية الاساسية العظيمة فى الدولة وحسن او عدالة توزيع الدخل بين الافراد والتفاعل بين الناس والسلطة كل دى مسائل بنشوفها فى امريكا ــ وفى أوروبا الغربية ــ وفى كثير من الدول ــ طالما ان هناك مالية عامه ناجحه وسياسة رشيده او مرشده فى قدر كبير منها فان الامـــر يؤدى بطبيعة الحال الى ان الناس بتشتغل بفاعليه وبتنتج بنفس ، وبالتالى بتقـــدر تمارس ــ استهلاك عند مستوى معقول وبتنعم بمستوى معيشى معقول ــ الاجتماعى ــ ده توازن بين فئات وطبقات متلقيش بقى اللى حصل لنا مثلا فى ان المثلث القاعدة مثلا جت فوق والراس جت تحت . فيه دايما ــ احترام لاقدار الناس وفئاتها الطبقية ماهياش عيب طالما انها محكومة باعتبارات العدالة الاجتماعية فالميزانية بتعكس دايما فى نفقاتها ابعاد المعاشات ــ والتكافل الاجتماعى والنفقات اللى بتعطى من خلال ــ بنود الاجور والمرتبات وغيرها بتؤدى الى تحقيق قدر كبير من العدل الاجتماعى ومن

حسن توزيع الدخل القومى لصالح الطبقات الفقيرة والطبقات محدودة الدخل — اعتبارات الاقتصاد دخلت هنا فى المالية بقدر اكبر — لانه زمان المالية كانت بس قانون وكانت مرتبطة حتى فى كتب الفرنسيين فى القانون الادارى والدستور بعد كده دلوقت — دخلت فيها اعتبارات اقتصاديات المال العام يعنى شوف الظاهرة المالية وبوصلها اقتصاديا بشوف الانفاق العام بيأثر فى الطلب ازاى بيأثر فى العرض ازاى — لما تفرض ضريبة من الضرائب — الضرائب — حتخل بمستوى العمل والادخار والاستثمار الى اى حد فبقنا ادام دراسات كثيرة فيما نسميه بالاقتصاد المالى — او اقتصاديات المالية العامه واصبحت هذه الدراسات تكمل تماما الشقين الاخرين شق — الادوات الفنية فى ذاتيها والشق المتعلق بالسياسات لان اى واحد حياخذ سياسة كمالية تضخمية — او انكماشيه — اذا كانت مصلحة المجتمع — او مصلحة الاقتصاد القومى عايزه انه يكبح جماح الانفاق او يضخ نفقات اكثر الى الاقتصاد عشان يشغل الماكينة — عشان يشغل الجهاز الاقتصادى الموجود — ايضا لو شفنا من خلال الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية — الابعاد المتعلقة بالارقام نقول مثلا حجم النفقات العامة والحجم والارقام الشارده فى مجالات كثيرة مش بس مجال الخدمات — والوزارات اللى كلنا بنعرفها لا ده فيه قدر من اللامركزية قد يطبق بدرجات متفاوته فى مختلف الدول زى مصر فاحنا مخدناش بالنظام اللامركزى حتى الان بمفهوم الاستقلال المالى والادارى الكامل — استقلال ادارى — انما الناحية المالية لسه السلطة المحلية ما تقدرش تستقل بفرض الضريبة لازم تاخذ او يبقى فرض الضريبة مقرر لمصلحتها بقانون على المستوى المركزى او الضرائب الاضافية — اللى بتجبى لصالح المحليات ... الخ .

عندنا ارقام ضخمة جدا ...

بيان الحكومة بمناسبة وضع الميزانية او حتى عند وضع الحسابات الختامية فى آخر السنة المالية انت لازم تجمع كل الوثائق بتاعت الحكومة الادارية الحكومة المركزية والهيئات المحلية — وكمان معاها الهيئات والمؤسسات المستقلة عشان وتاخذ دلالات الارقام وتشوف ايه ابعاد الاستهلاك العام من واقعة قيام الدولة بضخ هذا الحجم الهائل من النفقات طلب كلى عام بيمارس من جانب الحكومة وبيحدث أثر تضخمى فى أكثر الاحيان خاصة وانه لا يكون مرتبطا بانتاجية حقيقية — تتمثل فى سلع او خدمات تعود بالفعل على المجتمع المستفيد من هذه النفقات او ان الكشوف جانب مش متعلق بطلب بتمارسه الدولة من خلال نفقاتها العامة — لا ده عملية تحويل جزء من الدخل من خلال الانفاق زى مثلا فوائد الدين العام والمعاشات — الدين العام الداخلى يمكن اقصد هنا — لان فوائد الدين العام الخارجى يتراوح لمصلحة الاقتصاد الدائن — الاعتبارات الاقتصادية على المستوى الكبير اللى هى بتمثلها توازن الاقتصاد القومى الشامل هو الطلب الكلى والعرض الكلى وموقف الميزانية العامة منه هل يتحقق فعلا توازن والا ما يتحققش احنا شايفين لغاية دلوقتى ان فيه تمويل بالعجز — وان النفقات اكثر من الايرادات ; وان التمويل بالعجز دى مسالة مفروضه علينا كل ما نطمع فيه دلوقتى اللى احنا نخفف العجز سنة بعد اخرى — خفضناه فى الميزانية الاخيرة من ١٥٨٦ الى ١٣٠٠ مليون جنيه والحكومة بتعتبر ان دى مفخره لا انا باعتبر ان الفخر الاكبر ييجى من خلال النظره المتانية فى تفصيلات جوانب الانفاق والايراد معا — لانه ممكن نقول كلام كثير جدا زى ما حنقول بعد شويه على ترشيد الانفاق العام . هل الانفاق العام فى جانب المرتبات والاجور اللى مثلا بتقول الارقام بشانه انه الانفاق العام مجموع الاستخدامات كلها ١٣ مليار و ٢٥٠٥ مليون بزيادة ١٢٦٩ مليون.

عن العام الماضى ـ الايرادات ١٠ مليار جنيه يعنى ١٠٠٠٠ مليون جنيه و ١٠/٨ ٩٢٤ مليون بزيادة عن السنة السابقة ١٢٦٥ مليون جنيه ـ استخدامات ده بتنقسم الى استخدامات جارية ـ واستخدامات راسمالية ـ الاستخدامات الجارية كلها على بعضها ٩٨٩١ برضه زادت عن السنة اللى قبلها ١١٢٧ مليون جنيه بتنقسم الى شقين كبيرين شق متعلق بالاجور حوالى ٣٠٠٠ مليون الا شويه بالضبط ٢٩٢٥ مليون للاجور هل الاجور بتؤدى الى مقابل عمل حقيقى ـ لصالح الهيئات والمؤسسات كلنا عيشين الآداه الحكومية بتاعتنا والوزارات ومش غرب عن بلدنا ـ والموظف يعتبر ان المرتب ده اعانة اجتماعية مش اجر حقيقى مقابل عمل بيؤديه ـ وهذا جزء من المشكلة ما تتدرش ـ متدلوش ـ انما فى نفس الوقت مش لازم تقف مكتوف الايدى امام الوضع المر ـ الا بيمثله حجم الاجور فى الميزانية باعتباره بيعكس برضه مسالة مش اقتصادية ـ بالمرة ولا مالية بالمرة ٢٩٢٥ مليون للاجور ٦٩٦٦ نفقات جارية وتحويلات ـ النفقات الجاريه فيها الدعم ١٦٨٦ مليون كان ٢٠٠٠ فى السنة اللى قبلها وانخفض ولست ادرى ان كانت سياسة الدولة فيما يتعلق بالدعم سياسة ماشيه فى الطريق السليم لانه برضه دى مشكلة احنا ـ ما بنخدش دايما حلول جذرية لمشاكلنا مواقفنا فى ميزانية الدولة وسياستها المالية بتبقى مواقف دول بمناسبة ظروف معينة ـ ودى نقدر نثبتها فى اكثر من موقف لما تلاقى مثلا قانون ضرائب طلع سنة ١٩٨١ واتغير وزير وجه وزير وشاف ان الحصيلة شويه وعنده مشاكل التمويل بالعجز ومش قادر يستلف لان القروض لها مشاكل وحتزود حدة التضخم والالتجاء للجهاز المصرفى ـ برضه مشكلة ـ اكبر واكثر تعقيدا ـ يتولك لا لما ازود ـ تعالى لما نزود الضريبة الفلانيه ـ طيب ما انت لسه سنة ١٩٨١ قلت ـ ان ضريبة الارباح التجارية والصناعية بتخفضها من حوالى ٤٠٪ الى ٣٢٪ وتسمتها بالشرايح وقلنا حتى وقتها ده اتجاه محمود وانه عشان يجتذب مجموعة تجار والصناع ويمولوا بالضريبة ـ وما يهربوش مفيش سنه اقل من سنه يعدل فى اتجاه التفرقة اللى قالها الاستاذ ـ نافع بين المنشئات التجارية ـ والمنشئات الصناعية والارباح بتاعت العمليات المتعلقة بالتصدير ـ يرفع بالنسبة للتجاريين من ٣٢ الى ٤٠ ويخلى الصناعة ٣٢ ويغير دى كلها تبقى على حساب الاستقرار النفسى والاستقرار الضريبى وتبقى الناس مش عارفه ـ القانون اللى طالع النهارده ده يمكن يتلغى بكره يمكن يتلغى الشهر الجارى فهو دايما بيرتب اموره على مسائل ارتجاليه مش على سياسات ثابته متوسطة الاجل او طويلة نفس الشىء بيحصل فى الدعم ـ تلاقى مشكلة انه عايز يخفض النفقات شويه او يخفض التمويل بالعجز شويه ـ يقوم يقص من هنا شويه من غير سياسة ـ والسياسة هنا لا تكون سياسة الا اذا كانت متكاملة يعنى يبص للنفقات العامه كلها مع الموارد يشوف وهو بيصرف فى كل قطاع هل احترم معايير الانفاق العام والا لا المناقصات والمزايدات اللى بيقرا عنها كل شويه نلاقى ده معرفنش ايه ٤٣ مليون او ست فى المناقصة الفلانية ـ ورسى العطاء على فلان واكتشفه لما الورق يروح الجهاز المركزى للمحاسبات ان احد الموردين للحوم فى جامعة اسيوط كاتب ٤٣ قرش على كيلو اللحم وغيره كثير كثير ـ احنا مبنحاولش نعمل نظره من فوق شموليه على قطاعات يتهمنا فى الاساس ٤٢٨، الميزانية ده بتاعتنا والنفقات دى بتاعت الدولة وبتؤدى الى فرض اعباء ضرائبية علينا يبقى المفروض اننا احنا نحسن اعتبارات مواجهتها والرقابة المالية بشانها علشان نقدر نصل الى نتائج ـ فوائد الدين العام المحلى ـ فوائد الدين بس سنويا ١٠٢٨ مليون جنيه فوائد الدين العام الخارجى ٢٠٨ مليون جنيه المعاشات ٥٨٨ مليون المستلزمات السلعية والخدمات ٦٣٠ نفقات

متنوعة ٦٩٣ ــ انا بيسدنى احساس كواحد عايش كواحد عايش فى هذا المجـال لمدة طويلة وتتلمذت فيها على الاستاذ الدكتور حلمى مراد ان كثير من هذه الارقام بيحمل فبركه . ولا يحمل مضامين اقتصادية او ماليه حقيقية ــ لما نشوف الواحد ده بيخطط ازاى على واحد يبقوا اثنين او ثلاثة او أربعة ــ يمكن توصلنا لارقام فعلا لارقـام جده وأرقام موضوعية فيما يتعلق بجانب الايرادات . انا أرجو ان لا اكون قد اطلت عليكم لانكم متشوقين لسماع استاذنا الدكتور حلمى مش حطول أكثر من ٣ أو ٤ دقائق فى جانب الايرادات ــ احنا يهمنا الاشارة الى الاثر الاقتصادى للحجم الكلى للموارد يعنى لما تقول لى ياخذ موارد فى السنة عشرة مليار ــ تقول ايه صلة العشرة مليـار ٩٢٤٠ مليون بالنسبة للدخل القومى ككل بتيجى منـين يهمنـا قـوى احنـا نركز فى هذا على الاستخدام الامثل لموارد الدومين الخاص يعنى انا اعرف وحتى المؤشرات بتقول ــ ان مصر عايمه على برك ومواقع عديدة من البترول صحيح ان اسرارها لم تكتشف كلها ولكن يجب ان تبذل الدولة جهدا فى الكشف عن آبار البترول والثروات المعدنية الاخرى كل ما يتعلق بالجانب اللى فيه الدولة بتزرع او يتصنع وخاصة شركات القطاع العام وتجنبها الخسارة والكلام كثير بشانها ــ ولما بنتابع مثلا مشاكل الكثير من الشركات اللى منشور فى الجرايد النهارده عن شركات الادوية والمقارنه من اعفاءات جمركية لصالح كباريهات او لصالح مثلا فنادق . وقطاع بيهم حيـاة النـاس اللى هو الادوية ــ مبيتمتعش باعفاء جمركى ــ ده يدى لحضراتكم فكره انى معنديش بعـد سياسى متكامل مبعدش على الترابيزة باقول جوانب الاقتصادى القومى كلهـا ــ وماليـة الدولة بتاخذ موقف من هذا الاقتصاد ومن هذا المجتمع وبتحاول انها تشـبع احتياجاته بشكل معقول عشان تبقى الناس حسه فعلا ان الدولة اللى بتنفذ الميزانية ــ بتنفذها صح ــ انما مش عذرها عذر الناس اللى بيقرو الميزانية المجتمع من خـلال المجالس النيابية وكلنا نشوف الاسلوب اللى يتم به المناقشة لمسائل فنية وتمس حياة الناس فى مواقف حساسة جدا من مقدراته المستقبلية ــ بتمشى فى عجاله ــ بتعتمد الميزانية فى جلسات يمكن فى جلسة واحدة بتمر وقانون ضرائب بيمر فى جلسة و ٣ و ٤ قوانين يمكن يمروا فى جلستين متتاليتين الصبح وبعد الظهر ونصوص تتلى وكلنـا عارفين وحضراتكم محامين وبنقف كلنا امام ساحات المحاكم ونختلف فى تفسير النصوص ــ القضاء ياخذ موقف والمحامى ياخذ موقف وجهات ثالثة قد تأخذ بموقف ثالثا وهكذا . معندناش الابعاد المتكاملة وبالتالى فيما يتعلق بالايرادات انا يمكن باركز على استخدام الامثل للموارد ــ بركز على ان اعباء الضرائب تدرس دراسة متأنية بالنسبة لكل قطاع من القطاعات اللى ممكن تتحمل باعباء ضرائب فيما يتعلق بالقروض والاصدار أنـا ضدها فى المرحلة الحالية لانها بتدى بالذات الجانب المتعلق بالقروض الخارجيـة أو اتجاه الدولة لاصدار نقد جديد لان ده بيبقى سحب على المكشوف ــ وبيزود حـدة التضخم واحنا مش ناقصين تضخم كفاية التضخم اللى جى لنـا من بره فمسا بالنا بالتضخم اللى احنا بنساهم فيه عشان كده لما بنحط النفقات والايرادات نقول تجـاوز حجم النفقات لحجم الايرادات فيضطر له انك تحول بالعجز وده فى ذاته مش عيب فتيه يعنى لا ضير على الدولة ان تستمر تمول بالعجز لان السؤال اللى بتجاوب عليه الدولة ما يجب ان نقول عليها ان تفعله ــ فتفعله حتى لو عجزت مواردها الحقيقية عن تغطية الاعباء بموارد عادية ــ فمطروح للموارد غير العادية اللى بتتمثل فى قروض وفى اصدار من النقود اختتم بقى فى كلمة اقول انا ارجو ان لا أكون طولت عـلى حضراتكم والموضوع شدنى كثيرا وكنت اود اللى احنا نتكلم فيه أكثر انما . حسبى انى حاولت اضع الخطوط العريضة امام حضراتكم ــ وارجو ان أكون قد وفقت الى حد ما وشكرا .

مستقبل الزراعة فى مصـــر

للاستاذ عريان نصيف المحامى

اساتذتى وزملائى يعنى انا لست فى وضـــع أحسد عليه أولا انا ح اتكلم بعـــد اساتذه افاضـــل متخصصين افادونا بعلمهم وبفكرهم الحاجة الثانية الوقت تأخـــر فاحاول بقـــدر الامكان أن تتحملوا فى دقائق معدودة لطرح الخطوط العريضـــة لمحاولة الاجتهـــاد اللى قدمته فى هذه الندوة .

القضية الزراعيـــة فى مصر الحقيقة هى مصـــر وبالتالى عندما يطرح موضوع مستقبل الزراعة فى مصر فمستقبل مصر كلهـــا لان الزراعـــة والفلاح فى مصر هو مصر انتاجا ودخـــلا وسكانا وتاريخيا بالتالى لو سمحتم لى حضـــراتكم انه يعنى أقـــدم اجتهاد بســـيط فى نقطة أثارها الدكتورين محمود عبد الفضيل والدكتور هلال الخطاب وهى قضية الفجوة الغذائيـــة والحقيقة فيه رقم يعنى بالتأكيد اصابنا بالدهشة واكثر من الدهشة واعلن فى الجرائد المصرية وعلى لسان بعض المسئولين منذ عدة شهور وهو ان ثمن المـــواد الغذائية التى تستهلكها مصر أو ديون مصر يوميا ما يقرب من ١٠ مليون دولار رقم شديد الرهبة رقم الحقيقة كان اعلن فى حديث مع الدكتور يوسف والى فعلا بيحطنا امام مسئولية وامام وضـــع كبير يجب أن الكل بقى ملاك ومستأجرين حكومة ومعارضة . . . .

. . . .

. . . .

. . . .

المسألة الزراعية فى مصر . . هى باختصار ـــ مصر . . تاريخا ، واقتصـــادا ، ونضـــالا .

- ❋ فعدد الفلاحين المصريين يقرب من ٢٤ مليون فلاح .
- ❋ يزرعون مساحة ـــ محصولية ـــ تقرب من ١١ مليون فدان .
- ❋ ولا تقل قيمة انتاجهم السنوى عن الف مليون جنيه .
- ❋ وتشكل الصادرات الزراعية اكثر من ٧٠ ٪ من جملة صادرات مصر .

∴ اى انه فى ظل اطار وطنى ديمقراطى ، ومن خلال خطـــة اقتصادية شاملة ، يمكن أن توفر هـــذه الطاقات ، ليس فقط الجانب الاساسى من الاحتياجات الغذائية للشعب ، بـــل ايضا فائضا اقتصاديا يمثل جانبا هاما من متطلبات التنمية ، مسهمة بذلك ـــ اسهاما كبيرا ـــ فى حركة التطور الاجتماعى لبلادنا .

. . . . ومن هنا . . فان الامانة العلمية تقتضى ان نؤكـــد انه من الصعبـــ فى خـــلال محاضرة واحـــدة او ندوة واحـــدة ـــ ان نحيط بكل جوانب القضيـــة الزراعية فى مصر . وان الامـــر يقتضى ان نركز على جانبا واحـــدا من جوانبها .

ولا شـك ان اخطر موضوع — فى المسالة الزراعية — يطرح نفســه اليوم علينا جميعا ، حكومة وشعبا .. هــو التزايد المستمر — وبنسبة كبيرة فى الفجـوة الغذائية ، أى الفارق بين حجم الانتــاج الزراعى المحلى للمواد الغذائية ، وبـين حاجتنا الاستهلاكية منها . وخاصة ان لهذه القضية مترتباتها وتداعياتهـا ، ليست الاقتصادية فحسب ، بل الوطنيــة ايضــا من خلال مدى تأثر قرارنا السيـــاسى باستقرارنا الغذائى ايجـابا وسلبا .

تطــور الفجــوة الغذائية :

تزايــد حجم الفارق بين متطلباتنـــا الغذائية ، وبين انتاجنا الزراعى بالمعــدل التـــالى :

عـــام ١٩٦٠ — كانت الفجوة الغذائية حوالى مليون طــن مواد غذائية قيمتها ١٥٠ مليـــون دولار .

عـــام ١٩٧٠ أصبحت ٧ر١ مليون طــن قيمتها ١٨٤ مليون دولار .

عـــام ١٩٨٠ قفزت الى ٤ر٧ مليون طن قيمتها ٩ر١ مليار دولار .

.. والفجوة تتزايــد بشكل مستمر .. والمتوقع — وفقـا لتقديرات السيد / الدكتور وزير الزراعـــة — ان ترتفــع فى محصولين من أهم المحاصيل الغذائيــة وهما القمح والسكر لتصل — خــلال الاربع سنوات القادمة وبنهاية الخطة الخمسية — كمـــا يلى :

القمح من ٥ر٨ مليون طــن حاليا الى ٣ر٨ مليون طن عام ٨٧/٨٦ .

والسكر من ٦٠٣ الف طــن حاليا الى ٠٦ر١ مليون طن فى نفس الفترة .

.. وتكون النتيجة المنطقية لذلك ليس فقط المزيد من المعاناة الاقتصادية لجماهير الشعب ، بــل التهافت على السوق الخارجى — وخاصة الامريكى — فى ســبيل لقمــة غذائنا ..للدرجة التى تجعلنا نشعر جميعا بالمهانة ، عندما يخرج بعض كبــار المسئولين المصريين ومعهم السـفير الامريكى ورئيس هيئة المعونة الامريكية .. لاداء واجبه لاستقبال باخــرة محملة ببعض الدقيق لمصر . . .

وللدرجة التى اوصلت مصــر — مخترعة الزراعـــة منذ اكثر من سبعة آلاف عـــام — الى ان تـــدفع — أو فى الحقيقة تستدين — حوالى عشرة مليـــون دولار يوميـــا ثمنا لغــذاء ابنائهـــا .

وللدرجــة التى جعلت السيد رئيس الجمهورية — فى خطابه الاخـير امام مجلسى الشعب والشورى يوم ٦ نوفمبر الجارى ملح على اهمية قضيــة الاكتفــــاء الذاتى فى المحاصيل الزراعية وخاصة الغذائية ، مؤكــدا على حقيقة شـــديدة الاهمية ، شديدة الخطورة .. وهـــى ان « من لا يملك قوته ، لا يملك حريتــه او قـــراره » .

لمـــاذا حدث هذا التدهور فى الانتاج الزراعى :

اولا : المعاناة المتزايدة للفلاحين فى العملية الانتاجية :

ظاهرة خطيرة تتنامى فى مجتمعنا اليوم ، وهى هجرة الفلاح المصرى ليس فقط من القرية الى المدينة ، بل وايضا الى خارج مصر .

والفلاح المصرى بكل تراثه الاجتماعى والوجدانى ـ ليس من انصار الهجرة والتنقل . فما الذى دفعه ـ فى السنوات الاخيرة ـ الى تغيير طبيعته المترسخة منذ آلاف السنين ، والمتمثلة فى تمسكه بأرضه ، وزراعته ، وقريته ؟

.. بالاضافة للمعاناة العامة للانسان المصرى فى السنوات الاخيرة ، فان للفلاح المصرى معاناته الخاصة المتزايدة والتى جعلت من استمراره فى العملية الزراعية وضعا اشبه بالسخرة .

١ ـ اسعار المحاصيل غير مجزية للفلاح :

فمع الارتفاع المتزايد فى نفقات الانتاج واسعار مستلزماته .... سواء بالنسبة للعمالة الزراعية والاسمدة او المبيدات .. ومع الارتفاع المتزايد ايضا فى نفقات المعيشة على الفلاح كمواطن مستهلك اصبحت اسعار المحاصيل غير مجزية للفلاح على الاطلاق . وتبين ـ من واقع دراسات ميدانية ـ فى العديد من المحافظات أن صافى الفدان من القطن لا يتجاوز ٥٠ جنيها ، وان زراعة الارز لا تغطى تكاليفها وان صافى دخل الفدان من القصب حوالى ٦٠ جنيه ، وان العائد الصافى لزارع الفدان ـ والملتزم بالدورة الثلاثية ـ لا يتجاوز المائة جنيه فى العام لاسرة لا يقل عددها عن خمسة افراد .

٢ ـ تحول التسويق التعاونى من نظام لصالح الفلاح ولدرء الاستغلال عنه ، الى شبح رهيب يهدده طوال العام ، وقد ينتهى بالزج به فى السجن لعدم قدرته على توريد النسبة المقررة كما هو الوضع بالنسبة لزراعة الارز وتوريده .

٣ ـ الاهدار الضريبى للفلاح .. والمتمثل فى فرض العديد من الضرائب والرسوم والمكوس ـ غير المقننة وغير المفهومة ـ على الفلاح .. وفى عدم تنفيذ قانون اعفاء صغار الملاك من الضرائب ، بالاضافة لقضايا التبديد الوهمية التى يوقع فيها بآلاف الفلاحين سنويا .

٤ ـ مشاكل الفلاحين مع بنوك القرى التى سحبت كافة صلاحيات الجمعيات التعاونية والتى حولت مواردها المالية فى اتجاه ما يسمى بمشروعات الامن الغذائى لصالح عناصر معدودة فى القرية بدلا من أن توضع فى خدمة تمويل الفلاحين بمستلزمات انتاجهم .

.. وصور معاناة الفلاح مع كافة الجهات الادارية .. من رى وزراعة .. الخ لا تنتهى .. وان كانت فى الحقيقة قد انتهت طوال السنوات الماضية الى تغيير خريطة الدخل القومى فى الريف مما يزيد من غنى الاغنياء ويدعم سياسة الافقار لفقراء الفلاحين اصلا . فوفقا لارقام الخطة الخمسية ١٩٨٢/٧٨ ـ رغم التحفظ على مدى دقتها ـ يتبين ان ٨٠٪ من الفلاحين المصريين وهم الحائزون لا قل من ٣ فدادين لا يحصلون سوى على ٤٨٪ ومن الدخل الزراعى ، بينما الـ ٢٠٪ الاخرى تحصل على ٥٢٪ من قيمة هذا الدخل .

واوصلت الفلاح المصرى الى حالة حتمية الخيار بين ان يدخل فى دائرة من يعيشون تحت حد الفقر والذين وصلوا ـ وفقا لبحث « القوى العاملة

الذى اعــده الجهــاز المركزى للتعبئة العــامة والاحصاء — الى ما يقـــرب من نصف ســكان الريف .. او يترك القرية .. والارض والزراعة بكل ما يعنيه ذلك من خطر يتهدد الانتاج الزراعى ، بل الدخل القومى كله .

ثانيــا : سيطرة نهج الانفتاح الاستهلاكى والقوى الطفيلية فى مجــال السياســة الزراعيــة ويتمثــل ذلك فيما يلى :

١ — التوسع فى احلال الواردات الغذائية بدلا من دعم الانتــاج الزراعى :

فنسبة استيراد القمح ترتفــع من ٤٤٪ عام ١٩٧٠ الى ٧٤٪ عام ٨٠ والــذرة من ٣٪ الى حوالى ٣٠٪ والعدس والفول من ١٠٪ الى ٤٤٪ والســكر — بعــد ان كــان محصولا تصــديريا كان يصدر منه ٤٠٪ عــام ٧٠ اصبحنا نستورده عــام ١٩٨٠ بنسبة ٣٥٪ .

.. وهناك مثــل صارخ على الاستمــراء والاستمرار فى هــذه السياســة المدمرة اقتصاديا ووطنيــا .. فالحكومة تشترى اردب القمح من الفــلاح المصرى بحوالى ١٣ جنيه ، فى الوقت الذى تشتريه من امريكا — وبالعملة الصعبة بمــا يقرب من ٣٠ جنيه .

٢ — تغيير الهيكل المحصولى لصالح المحاصيل التصديرية :

فوفقا لاخــر احصـــاء رسمى — فى هذا الشأن بنشرة الاقتصاد الزراعى ، يتبين انخفاض المساحات المنزرعة بالمحاصيل الغذائية بين عامــى ١٩٦٠ ، ١٩٧٨ كالتالى : —

— القمح من ٠٠٠ر٥٧ ٤ر١ فدان الى ٠٠٠ر٣٨٠ر١ فدان .

— الفول من ٠٠٠ر٣٧٧ » » ٠٠٠ر٢٣٩ »

— الذرة الشــامية من ٠٠٠ر٦٩٣ر١ الى ٤٩٤ فــدان

— الذرة الرفيعة من ٠٠٠ر٦٧ الى ٠٠٠ر٢٠ فــدان .

ومع عدم توافر الاحصاءات الرسمية بعد عام ١٩٧٨ ، الا انــه .

— من خلال معايشتنا للواقع الزراعى الفعلى فاننــا نؤكد استمرار تناقص مساحات الزراعات الغذائية التقليدية وبمتواليــه تزداد سرعتهــا مع زيــادة المساحات المنزوعة بالمحاصيل التصديرية .

وفى الوقت الذى تضاعف فيه معاناة الفلاح الزارع للمحاصيل الغذائية .

— كما سبق ان اوضحنا — تقدم كافة التسهيلات لكبار الــزراع والمستثمرين القائمين بالزراعات التصديرية بما فى ذلك من الاعفاء الضريبى بالرغم من العائد الكبير لهؤلاء الزراع .

تحكم القطاع الخاص والطفيلى فى :

٣ — الاستيراد والاتجار بالنسبة لمستلزمات الانتاج الزراعى الرئيســـية وترتب على ذلك ارتفاع اسعار هذه المستلزمات بمعــدل جنونى وصــل بالنسبة

لبعض المبيدات خلال عـام واحـد هـو ٧٩/٧٨ — الى الزيـادة بنسبة ٢٢٩٫٤٪ (الاندرين) ، ٢٧٣ ٪ (الملاثيون) .

ولا ترجع هذه الزيادة الكبيرة فى الاسعار لمجـرد ارتفاع السـعر العالمى لهذه المستلزمات بقدر ما ترجع الى ان نسبة العمولة والاستغلال هى التى تحكم فى العملية بدليل ان اغلب هذه المستلزمات تقوم المصانع المصرية بتوفيرها بمواصفات افضـل وباسعار اقـل .

وبديهى ايضا أن الامـر قـد وصل الى حد ازاحة بعض الاصناف المستوردة التى ارتفع سعرها بنسبة بسيطة لاحلال اصناف أخرى ارتفعت اسعارها بنسبة اكبر بكثير .
فمثلا : حـل « الانيت » الذى ارتفع سعره بنسبة ٧٢٪ بدلا من « الفلاكسوتن » الذى لم يرتفـع سعره سـوى بنسبة ٤٫٤٪ كما تم ازاحـة « زيت رويال » الذى زاد سعره بنسبة ٥٫٣٪ لصالح « زيت الباكوه » الذى زاد بنسبة ٢٢٧٪ !!

٤ — المحاولات المستميتة من اجل طـرد الفلاحين من الارض :

بذلت وتبذل — كل المحاولات من اجل أن يترك الفلاح الارض والزراعـة .. والذين يحاولون ذلك هم : —

.. الشركات الاجنبية — التى تبيح لهـا بعض القوانين الحاليـة ملكيـة واستثمار الاراضى المصرية . — كبـار الملاك — لاقامة مشاريع كبيرة للزراعـات التصديرية كالنباتات العطرية والفواكه التى تربح آلاف الجنيهات دون التزام بالدورة الزراعيـة .

— المقاولون والطفيليون — لاستغلال الارض للتجريف او للمبـانى ويستخـدم هؤلاء كل الامكانيات والوسائل المشروعة وغير المشروعة من اجـل الاستيلاء على الارض سواء بالمزايدة على سعرها (بمـا يؤدى اليه ذلك من تضخم وخلل اقتصادى) او بالتحايل على القوانين (كقانون المبانى وكردون المـدن او بالتدليس والضـغط والارهـاب .

وامام المدعى الاشتراكى — وفى ساحات المحاكم — العديد من القضـايا .. وفى الريف المصرى اليوم تبرز مرة اخرى ظـاهرة الاسر الفلاحية المطـرودة من ارضها . . .

ثالثا : صدور بعض القوانين وعقـد بعض الاتفاقيات التى تهدد مصالحنا الزراعية :

فالقانون ٨١ لسنة ١٩٧٦ يرتـد عما اكتسـبته مصر من ترسيخ قاعـدة عـدم ملكية الاجانب للارض ، ويتيح لهم هذا الحق لمجـرد « اعتبارات ومجاملات » كما ورد بنص هـذا القانون .

— والاتفاقية المصرية الامريكية فى مجـال الائتمان الزراعى التى عقـدت عام ١٩٧٩ ومازالت سارية حتى اليوم ، يصـل بهـا الامر الى حـد ان تتيـح لوكالة التنمية الامريكية فحص معـدلات الاقتراض السنوية وكافة سياسات وحسابات بنـك التنمية والائتمان الرئيسى ، بـل وبنوك القرى ايضـا بـل انها توافق بنص المـادة الخامسة / البنـد السادس على عـدم استخدام اية مبالغ من المنحة فى تمويل شراء واستعمال مبيدات آفات .

رابعا تصفية الدور التمويلى والديمقراطى للحركة التعاونية الزراعية :

وقـــد تم ذلك بدءا بحل الاتحاد التعاونى المركزى تحت حجة واهيـــة ومتهالكة وهى وجـــود انحرافات مالية لدى بعض المسئولين به ــ اكـــد القضاء بعد ذلـــك عـــدم صحتها ــ ثم تم تجريد الحركة التعاونية من كافة صلاحيتها وتحويلها الى هياكل مفرغة لصـــالح بنـــوك القـــرى .

وبالرغم من عودة الاتحـــاد التعاونى مرة اخـــرى ، الا انهـــا عـــودة مازالـــت قاصرة .. فللجهات الادارية صلاحية التدخل الكامل فى حركة التعـــاون بـــدءا من حـــق وزير الزراعة فى وضـــع من يشـــاء بمجلس الادارة المركـــزى (وبالفعـــل وضـــع به من ساهموا فى تصفيته) وانتهاء بحـــق محافظ الاقليم فى حـــل مجلس ادارة اى جمعية فى محافظته مع الاهدار الكامل لاى صلاحيات قانونية وديمقراطية لمجلس ادارة الجمعية العمومية ولجمعيتها العمومية .

ومـــا الحـــــــــل ؟

اولا : اعادة صياغة الهيكل المحصولى على ضـــــوء احتياجاتنـــا الحقيقيـــــة **ومصالحنا الوطنيـــة .**

ثانيـــا : التوقف عـــن الاخذ بتوجيهات البنك الدولى والخاصة بمـــا يسمى سياسة **التصدير من اجـــل الاستيراد .**

ثالثا : مجازاة الفلاح ــ بشـــكل حقيقى وجـــاد ــ عن عملية الانتاج الزراعى ــ من خلال اسعار متوازية مع تكاليف الانتـــاج ونفقات المعيشة .

رابعـــا : رفـــع يـــد القطاع الخاص والطفيلى عن الاتجار بمستلزمات الانتـــــاج الزراعى الرئيسية وعودتها الى الحركة التعاونية .

خامســـا : اعادة فتح ملف « التوســـع الافقى » على ضـــوء دراســـات جـــدوى حقيقيـــة .

سادسا : اعادة التفكير فى قضية التجميع الزراعى حماية للتربة والارض والفلاح .

سابعـــا : الغاء كافة الاتفاقات الخارجية المعوقة لاعمـــال ارادتنـــا المستقلة فى مجال السياسة الزراعية ، مـــع تحريم ارضـــنا الزراعية على الاجانب ملكية او اســـتغلالا .

ثامنـــا : قيام حركة تعاونية زراعية حقيقيـــة تتمتع بالاســـتقلالية والديمقراطيـــــة مما يمكنها من اداء دورها بالنسبة للزراعة والفلاح والمجتمع المصرى كله .

... وامام الخطر الداهم الذى يتهددنا جميعا .. حكومة وشعبا ، فلاحين وغير فلاحين ... خطـــر تدهور انتاجنا الزراعى وتحـــول القرية المصرية الى موقـــع استهلاك بدلا من مجـــال انتاج رئيسى ... امام هـــذا فاننـــا نرى ان تدعـــو وتعقد نقابتنـــا ندوة واسعة عن « المشكلة الزراعية فى مصر ووسائل حلهـــا » تشارك فيها وزارة الزراعـــة ، والمنظمات الديمقراطية للفلاحين كالاتحاد التعاونى واتحاد الفلاحين تحت التأسيس والنقابة العامة لعمال الزراعة ، بالاضافة الى كل المفكرين والباحثين فى هـــذا المجـــال .. تنتهى بوضع الاسس الموضوعية لاستراتيجية مصرية فى المسألة الزراعيـــة .

العمالة والهجـــرة المصرية للخارج

للدكتور محمد عصفور المحامى

عندما تجـــرى الهجرة بطريقة طبيعية وفى ظروف عادية ، فانهـــا لا تثير فى الغالب من المشكلات ســـوى القليـــل وبالنسبة لافراد المهاجرين واسرهم وحيث يجـــرى البحث عندئذ عـــن وسائل حماية حقوق هـــذه العمالة المهاجرة .

وتتحقق هـــذه الحماية فى الغالب اما عن طريق اتفاقات ثنائية ، واما عن طريق مواثيق دوليـــة على نحو ما يحاوله المجتمع الدولى اليـــوم فى مشروع اتفاقية دوليـــة تناقش منـــذ سنوات ولم يفـــرغ العمل فيها بعـــد .

ولو اننـــا تاملنـــا نصوص هذه الاتفاقيات ثنائية او دولية لتبينا فى غير عنـــاء انهـــا تدور كلها حول محورين اساسيين : ــ

اولهمـــا : فيتعلق بكفالة معاملة عادية عادلة للعامل المهاجر ، توفر لـــه الحياة الانسانية الكريمة من جهة ، ويتحقق المساواة بقـــدر الامكان فى الامور الهامـــة بينه وبين العمالة المحليـــة ... وتكفل لـــه حـــدا ادنى من الحقوق العامة والحـــريات العامة التا يتمتع بهـــا المواطنين عامة والعمال خاصـــة .

هـــذا محـــدد هـــام يتعلق بشخص العامل المهاجر ، ولا شأن لـــه بداهـــة بدولة الاصـــل ، وان كان يفسر الى حـــد ما بعض الاوضاع القانونية فى الـــدولة المستقبلة فيما يتعلق بالحقـــوق والحريات العامة ، ذلك ان ما قـــد يتعهد للعـــامل المهاجـــر من ضمانات من هـــذا الشأن ، قـــد يعتبر التزامات تقيد من ادارة الدولة المستقبلة فى بعض المجالات ..

امـــا المحـــدد الثـــانى : ــ

الذى تدور حولـــه مشكلت الهجرة للعمالة المهاجرة فهـــو الـــذى يتنـــاول العلاقات بين العامـــل المهاجر ووطنه الاصـــلى ، ومدى حمايتها على نحـــو يحافـــظ على روابط الانتمـــاء والولاء بينـــه وبين بلده ... فهـــا هنـــا يكون جوهر المشـــكلة هـــو محاولة الموازنـــة بين : قوة الوجـــود فى اقليم اجنبى وما يتطلبه من حرص على المشـــاركة الوجدانية مع الشعب الذى يتضيف اجنبيا على ارضه ويوفر لـــه فرصـــة العمـــل والعيش ... هـــذا من جهـــة .

هنـــا لا من جهـــة اخرى مرة ثانية نشرحها هذا العامل المهـــاجر الى بلده ، انها جذوره فى ارض الوطن الذى يضفى عليه الهوية والانتماء .

ونقطة التوازن التى يجــب بلوغها ــ وهى صعبة بدون شــك ، لا تتحقق الا بتنقية شــعور الولاء الوطنى والتقدمى ، وعــدم قطع جذوره .. ولا يكون ذلك الا بالسماح للعمالة المهاجرة بأن تمارس قدرا من النشاط القومى الثقـــافى والدينى والتعليمى . . .

وان تحتفظ بحقوقها السياسية والعامة فى بلدهـــا الاصــلى بحيث لا يحرمها بعدها الوقت عن الوطـــن من مزاولة تلك الحقوق . . .

غير ان المشكلة الدقيقـــة من هــذه الحالة هى كيف لا يتعارض فى التســليم بهــذا النشـــاط القومى الاجنبى عــلى ارض دولـــة اجنبية مع تقاليد واوضــاع ونظـــم هـــذه الدولة . . .

ومـــع ان هـــذه المشكلات التى تفـــيرها وتثيرها الهجرة الطبيعية والمادية .. مشــكلات بقيمة الا انهـــا لا تبلغ مـــن ثقتها وصوتها .

ما تثيره الهجـــرة غـــير العاديـــة :

وهى الهجرة التى تمس اساسا شديدا كيـــان دولة الاصـــل ان خـــيرا او شـــرا .

والتى لا تسند ظاهرة صحيحة وانما علامة خوض يعيب الجماعـــة .

معلوم ان موجد الهجرة المصرية قـــد ارتفعت فى منتصف ١٩٧٤ ـــ وان كانت بدايتها الرسمية فى اوائل السبعينات حيث تعددت بنص دستورى هـــو فى المـــادة رقـــم ٥٢ على حـــق الهجرة بوصفه حقـــا من حقوق المصريين وحرياتهم وتنص هـــذه المـــادة على ما ياتى : ـــ

« للمواطنين حـــق الهجرة الدائمة او الموقوته الى الخارج ، وينظم القانون هـــذا الحق واجـــراء شروط الهجرة ومغـــادرة البـــلاد ».

ولا بـــد ان نقف موقف تامـــل امام هـــذا النص الغريب .. فهو بدون شـــك حـــكم جديد لم يســـبق لـــه مثـــيل فى كافة الدســـاتير المصرية . .

فهـــل يفيـــد ذلك كسبا مميزا للحريـــة ؟

وام ان ولهذا النص دلالـــة خاصـــة فى شان تلك الظاهرة المرتقبة التى استعلت ذلك ، وظهر انهـــا ليست مجـــرد امر عارض وانمـــا هـــى امر مختلط لـــه ؟

مـــا من شـــك فى ان الهجرة هـــى مجرد مظهر الحرية الشخصية وحـــرية التنقـــل . . . ولهذا السبب يكون من الغريب أن يوضـــع نص دستورى خـــاص يرتفـــع بهـــذا المظهر الثانـــوى والاستثنائى الى مصاف الحقوق الدستورية !!

ولكى هـــذا الشذوذ فى المعـــالجة يكشف « بدون شـــك » ـــ عـــن مخطط

مستقبل لتشجيع الهجـرة أو بالادق لعمليـة تهجير واسـعة دفعت البعض الى التفكـه بقوله ان الحاكم الطيب اذ يساعد على تفريغ البلدين من اهلها انمـا يريـد ان يؤجـر مصر مفروشـة ؟؟

كتب عـالم اجتماع مصرى معروف تحت عنوان « وظيفة التصديق السياسى للهجـرة » يقـول : —

قـد ينجم عن الهجرة أثر ايجابى بالنسبة لاستقرار النظـام سياسيا ذلك لان عمليـة الهجرة ، هى عملية انتقائيـة من الاساس ، فغالبا ما يهـاجر الشباب الطموح القـلق الذين عادة ما يشـكلون فى أى مجتمع مصدر تعب للنظـام ، فاذا ما قـدر لهم البقـاء باعـداد كبيرة داخـل مصـر ، مـع ما يستشعرون من قلق ، ومـع غيـاب سنوات لاستيعاب نشاطهم وطاقتهم بانهم يصبحون بمثابة ديناميت اجتماعى وهناك شـواهد عملية تجريبيـة على ان قنوات الحداك الاجتماعى الى اعلى بالنسبة للشباب النتمين الى الطبقات الدنيا والطبقات الوسطى الصغيرة قـد تقلصت بصفة مطـورة فى مصر طوال السبعينات . .

من ناحية أخرى بان العراق وليبيا والجزائر هى ساحات تكفل اللجوء السياسى والعمل لكثير من المعارضين المصريين ذوى الاتجاهات الناصرية واليسارية .

وليست هذه العنـاصر بمقتصرة على الشباب ، ولكنها تشمل وزراء سابقين ، وقـدا فى الجيش واعدادا من مشاهير الكتاب والصحفيين .

ان وجـود عناصر المعارضة المصرية فى بلدان النفط المجاورة ، يمثل نعمـة ونقمـة بالنسبة لنظـام الرئيس السـادات .

فمن ناحيـة يمثل غيابهم عن الساحة المصرية اضعافا لضـيوف المعارضـة الداخلية والنظـام يرحب بذلك ، اعتقادا اذا أو املا منـه ان هؤلاء المعرضين يركزون على جمع الثروة بـدلا من اشعـال الثورة . وقـد حدث بالفعل ان بعضهم تحـول من مجال السياسة الى ميدان التجارة والنشاطات المهنية خارج مصـر .

الا ان هناك قـلة لا تزال ترفع صوتها بانتقاء نظـام السادات . وقد وجـدت منفذا سهلا لمرور افكارها من خلال وسائل الاعـلام فى البلدان المضيفة .

ولقـد لخص أحد علماء الاجتماع المصريين الاسباب التى دفعت الدولـة الى التهجير بقوله انهـا : —

« التخفيف من الضغط السكانى ، التخفيف من البطالة المسافـرة والمقنعـة والحصول على نقيب ملائم من العائدات لتغطية التزايد على شكل اجور وتحويلات » .

« فهذا اصـبح تصدير العمالة من مصر ، واجتذاب رؤوس الامـوال من خارج الحدود لا يتجزأ من سياسة جديدة نشأت ونمت لكى تعـالج امـراض الاقتصـاد المصرى . . فمشاكل مصر كانت تسود عـلى الازدحام السـكانى وفائض العمالة وانخفاض فى معدلات الادخار ومن معدلات تكوين رأس المـال » .

وبالتالى يمكن حلها عملا فى التخفيف مما تملكه مصر بكثرة باهظة مـع زيـادة ما لا تملك منـه الا القليل او بكلمات اخـرى تمثل النهج الاقتصـادى فى تصـدير السـلبيات « (وهمـا فـائض السـكان وفـائض العمـالة) مـع اسـتيراد الايجابيات » — مثـل (مثـل الـ تحويلات ورؤوس الامـوال والتكنولوجيـة الجديـدة .

باختصار تلك عملية بحث عن حلول خارجية لمشاكل داخلية .

.. لقـد ساد الاعتقاد لأن اجور وتحويلات (العمال المهاجرين) سـوف ينجم عنـه اثر مضاعف . حيث يدر على مصر ما تحتاجه بشـدة من نقد اجنبى ، ولكى يساعـد على تصحيح العجز فى ميزان مدفوعات . كما ان هـذه المدفوعـات او التحويلات من شانها أن تحرك معدل الادخار الراكـد أو تدعـم عمليـة تكوين راس المـال .

وهذا العالم نفسـه قـد ذكر دور الطبقتين الوسطى والعليا فى خلق هـذه الظاهرة فقـال : —

« التفاعل بين العوامل الديمقراطيـة والاقتصـاد .. قـد تعهده بالدعـاية نظام سـياسى بيـدد ملتزما بمصـالح الطبقات الوسـطى والعليـا هـذه الطبقات تمثـل القـوى الاجتماعيـة التى شـعرت ان فرصتهـا الذهبيـة لتتولى مقاليـد مصر قـد حانت بعـد هزيمـة عبـد الناصر سـنة ١٩٦٧ ، ثـم برحيلـه مـن دنيانا سنة ١٩٧٠ .

هذه القوى الاجتماعية هى خليط من كبار الملاك ورجال الاعمال الراسماليين من عهدنا قبـل الثورة من ناحية وكمـا انهـا تضم من ناحية اخرى مهنيين وقيـادات تكنوقراط ومديرى القطاع العـام .

والدافع الذى يحفز الجماعة الاولى استخدم فى رغبتهـا فى ان تقيـد توجيـه المجتمع الى حيث السياسة والفلسفة الاشتراكية .

(اما الحافز للجماعة الثانية) فهو لأن بعض التكنوقراط وكبار المديرين الذين استفادوا كثيرا من التحول الاقتصادى والاجتماعى فى مصر ، خـلال العقـدين السابقين (فى الحقيقة الناصرية) كانوا قـد وصلوا الى قمة طموحهم الـوظيفى فى اواخـر الستينات ، ولم يمكن من سبيل امامهم الى ان يرتفعوا فى سـلم الترقى فى اكثر من ذلك ، فى الوقت الذى كان معظمهم لا يزال فى العقـد الرابع أو الخامس من عمره — مـن هنـا فقـد شعروا هم ومن يليهم فى السلم الوظيفى مباشرة ، الحاجة الى منفـذ جديد . (ودفع الجميـع الرئيس السادات فى اتجاه تصـدير القـوى العاملة وفتـح باب الهجرة وتشجيع القطاع الخاص او مـا سمى ترشيد القطاع العـام اى بصـفتة واجتـذاب راس المـال الاجنبى ..) . وقـد تـم

الدكتور سـعد الدين ابراهيم — المستقبل العددى العدد ٣٥ اول ينـاير ١٩٨٢ أسباب ونتائج تصدير العمالة فى مصر . ص ٦٢ .

الائتلاف بين القوى الاجتماعية الجديدة والقديمة من خلال تزاوج العقوبة الحاكمة حقيقة ومجانا . ان مجموعة اصهار الرئيس السادات اضافت بعدا حرفيا الى هذه الاستفادة ص ٢٦٢ ، ٦٣) . ــ

لقد شهدت السنوات الاولى من السبعينات تجمع الروافد التابعة من الهياكل الديمقراطية والاقتصادية والاجتماعية فى مصر ، هذا التجمع القوى الذى عززته عوامل اقليمية ثم عوامل دولية ، ترجم نفسه فى فلسفة متكاملة واتجاه متكامل تمثل فى مجموعة من السياسات التى كان رمزها الرئيس السادات ... وفى أواخر السبعينات كان هنا لاربعة مسارات من هذا الاتجاه انفتحت معالمها تماما ، سياسة الانفتاح ، والاخذ بقدر من الديمقراطية ، والانحياز المذبذب (ولا سيما الولايات المتحدة) . والتسوية مع اسرائيل (ص ٦٣) .

تصدير النمط الاستهلاكى :

ان نمط الانفاق الفردى المرتفع بين مواطن البلدان النفطية المعنية ، ينتشر اثره لشمل العمال المهاجرين فى تلك البلدان ــ وما يلبث هذا النمط من خلال ــ نموذج المحاكاة والتقليد المعتاد أن ينتشر بدوره الى البلدان العربية الفقيرة .

وهى لا تستطيع تحمل تقاوم هذا النمط العمالى المسرف من الانفاق .

فى ضوء ذلك التحول العام فى القوى الهيكلية المصرية فى مصر وفى الاقطار العربية النفطية ، بدأ المصريون كافراد او كجماعات .. تعمل فى صدورهم فكرة النزف الى الهجرة ..

(عادت على ذلك) ، الاختناقات الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة .

التضخم المرتفع والازمات الحادة (ولا سيما فى مجال الاسكان) وانخفاض الاحوال ...ان العوامل الفورية تبدو كانها انعكاس للقوى الهيكلية .. ان المصريين انما يستجيبون ببساطة الى مزاجية سائدة لكى يقتنوا اكثر وهم بهذا يستجيبون الى اتجاه جديد يرمز اليه النظام السياسى نفسه ويسعى الى ايجاد حلول للمشاكل الاجتماعية والفردية خارج نطاق حدود مصر . (ص ٦٥) .

يهمنا ان نفرق منذ البداية بين نوعين مختلفين من الهجرة مختلفين احدهما عن الآخر اختلافا جوهريا :

الهجرة بقصد الاستقرار فى بلد اجنبى .

والهجرة بقصد الفرار من ارض الوطن .

والحقيقة ان الهجرة بمعناها الصحيح هى الهجرة الاولى ، وغالبا ماتجرى على اساس شخصى او فردى ، ووفقا لضوابط معروفة مسبقا ، ولذلك فانها لا تثير من المشاكل ما يتجاوز مشكلة التواؤم بين المجتمعين المصدر والمستقبل . وهى مشكلة تضع لها الدولة المستقبلة ما تراه من الحلول ، وهى حلول لا مناص من خضوع المهاجر لها وتقبلها حتى يستطيع أن يندمج فى المجتمع الجديد .

ومن الواضح ان الهجرة بقصد الاستقرار تخضع بصــفة مطلقة لسلطان الدولة المستقبلة وهى تتحكم تماما كاملا فى تنظيمها ووضــع كافة الشروط والقيــود الكفيــلة بضبطهــا ، وعلى نحو لا يهدد البنيان الاجتماعى لدولة الاستقبال .

ونستطيع ان ندرك ان الهجرة على هــذا النحو تكون طبيعيــة اذا هى تمت بطريقــة عاديــة

ويســتهدف محســب الى التهجــير مجــرد تشــجيع الهجرة . وابــرز الامثــلة عــلى ذلــك عمليــات الهجــرة الجماعيــة والضخمة التى تمت فى الولايات المتحدة فى حقب متقاربــة .. والتى ادت الى ان تكون هــذه الدولة وبحق دولــة مهاجرين .. تصــد مخططو الهجرة فيهــا الى ان تهضم دولتهــم هذه العنــاصر الاجنبيــة المختلفة فى قالب امريكى واحــد .

وليس الامر كذلك بالنســبة للتهجير الاستيطانى الذى شهده العــالم العربى فى القرنين التاسع عشر والعشرين : كما تمثــل فى توطين الفرنسيين فى الجزائــر مثلا (التى اعتبرتها فرنسا جزء منهــا) ، او فى اغتصاب الصهاينة لفلسطين عــن طريق تهجير اليهود من كافة الجنسيات وتوطينهم للارض العربيــة ، وتفريغ هــذه الارض من سكانها العرب اصــلا .

ففى الحالتــين تتصــد قــوى الاســتعمار خلق كيــان غــريب تمــاما ، وهــو باهظ اذا كان كيــانا متماسكا بالنســبة للفرنســيين المســتعمرين فى الجزائر ، فانــه بدون شك كيــان مبتذل بالنســبة لليهود متفاوتى الجنســيات ، ولكن المشروع الصــهيونى يحاول ان يقيمه ويدعمه عــلى اساس عنصرى ودينى .

وتختلف الصــورة تماما بحيث تواجــه الهجرة بقصــد الفرار لا الاستقرار . فالامر هنــا لا يعدو ان يكون جديا لا هنــا وراء الرزق الوفير ، وهــو اذا ظــل محصورا فى نطاقا ضيق فانه لــم يكون ظاهرة تستاصل الاهتمام ، ولكنــه يقــرر مشكلة قوميــة خطيرة اذا هــو شمل اعــداد هائلة ونوعيــات مميزة ، وهــو يكون مشــكلة اخطر اذا هــو تم لسياسة مشجعة من جانب الدولة لاغــراض امنيــة واقتصــادية ؟

وعندئذ لابد وان ندرس هــذه السياسة وشكلها ونفصح هويتها ، وما اذا كانت مبادرة عن ادارينــة وطنية حــرة ، أم انهــا مهلا ومخططة مــن جــانب قــوى الاستعمار فى المنطقــة حتى تــم تنفيــذ هــذا المخــطط دون تواطؤ بين قــوى الاستعمار هــذه والحكام الوطنيين .

اننا لا نستطيع ان نضع مسبقا حكما او تعليقا فى مسألة خطيرة كالهجرة المصرية التى ان لم تكن قد افرغت مجتمعنا من خبرة قوته العاملة (الزراعية والصناعية) .

فانها بدون شك قد افرغته من خبرة قوته المفكرة والمبدعة ؟

وما من شك فى ان هنــاك من الاسباب القوية التى ما ادى الى اصابة شعب مصر بهــذا المرض القاتل ، وتمت عوامل ضاغطة جعلت من المجتمع المصرى قــوة طاردة لخيرة ابنائه ... وهذه العوامل والاسباب مشروحة بما لا مزيد عليــه مــن التفصيل فى كتابات وبحوث مفكرين اقتصاديين واجتماعيين — ولئن كان من الضرورى

ان تتناول بايجاد هـذه الاسباب والعوامل ، وان يبنى الآثار الفادحـة التى تبلغ حد الكارثة بالنسـبة لمصر ، الا أن الوقوف عند هـذا الحد لا يضع تفسـيرا معقولا لهذه الظاهرة ، ولا هـو ينسبها الى مصدرها المباشر ولا هـو يحدد صلتها بالقـوة الخارجية المتربصـة بنـا والتى تخطط لنا فى مجالات السياسة والاقتصاد ، ما تخطط لـه فى مجالات الاجتماع والثقافة والآداب العامة .

ان كل همى وعنايتى من هـذا البحث ان ابرز نقطة هـامة وخطـيرة هى ان ما يجـرى بالنسبة لظاهـرة الهجرة ليس امرا عاديا أو عارضا أو هـو جانبـا وانما فى تقديرى امـر مخطط تماما وبذكاء وعلى مـدى زمنى طويل لا يدفعنى عـلى ذلك مجرد سوء الظن او الشـك فى مزايا المعسـكر الاستعمارى فحسب ، وانما يخوضنى عـلى ذلك نظرة متكاملة ومعاونة بين ما يجـرى فى اقطارنا العربيـة وما يجرى فى اسرائيل .

ان ما يحدث فى اسرائيل ببساطة شديدة هـو محاولة جريئـة لخلق امـة ودولة متباينـة العناصر متفاوتة الاجنـاس ، وذلك عن طريق تهجـير العنـاصر اليهودية من مختلف انحاء العالم ، بقصـد الاستقرار واستيطان الارض العربية .

أى أن الهجرة هنـا مقصود التوحيد والدمج .

اما ما يحدث فى البـلاد العربية ـ وفى مصر بالذات . فهو شيء منـاقض تماما لمـا يحدث فى اسرائيل . انه تمزيق لكل مجتمع عربى مصدر للعمالة ، وقطع روابط الولاء بين المهاجرين ومجتمعاتهم ، دون أى محـاولة لدمج هـؤلاء المهـاجرين فى المجتمعـات العربيـة المستقبلة ، بـل دون تجنب الاحتكاكات والصـدمات بين هذه العناصر العربية المختلفة داخل المجتمعات المستقبلة .

وهذا يعنى بوضوح ان نفس الظاهرة توظف بطريقتين مختلفتين ومتناقضتين . فالتهجير : يوظف فى اسرائيـل لادماج عناصر متباينة فى كيـان واحد عـدوانى . ونفس التهجير : (وان اتخذ شكل عملية هجـرة) يوظف فى الدول العربيـة لتمزيق المجتمعات العربية ، واثارة الفرقة والتنافس والتصارع بين الشـعوب العربية ذات الانتماء القومى الواحـد .

ولا يكفى هـذا الشاهد الواحد دليـلا على أن الامـر اكثر من ان يكـون صدفة وانما هـو مخطط ذكى . بجانب شـواهد اخرى : اقتصادية ، وسياسية .

الشواهد الاقتصـاديـة :

لنترك جانبا الأمور الفنية والمعقـدة فى نطاق التنمية الاقتصادية وحسبنا ان نؤكد ان ما يجـرى فى المنطقة من النشـاط الاقتصـادى يناقض تماما بديهيـات التنميـة .

الشواهد السياسية :

غير أن الشـواهد الاقتصادية فى المجتمعات النفطية ليست هى وحدها الدليـل القاطع على أن الهجرة توظف لتصـدير النمط والتفكير الاستهلاكى والترقى الى الدول

المصـدرة للعمالة عـلى نحو ما توظف تحويلات العمالة المهاجـرة فى تصدير التضخم الى بلادها الاصـلية .

وان الشواهد السياسية تتضافر مـع الشواهد الاقتصادية لتأكيد انـه يحال بين الهجرة العربيـة داخل البـلاد العربية وان تكون عامل توحيد او ادماج تمنـع الحواجز المقامة بين العمالة لوطنية المحليـة من جهـة ، وبين العمالة العربيـة المهاجرة من جهـة أخرى .

وهى حواجز تتمثـل بصفة أساسية فى تفرقة هائلة فى المعاملة وتميز فاضـح للعامل المحـلى يقترن بنظرة استغلالا الى اجواء الارتقاد .

ان عـدم المساواة الفاحش لا يرتكز هنـا على أساس اعتبارات وطنيـة قد تسعف فى شىء من تمييز العامل الوطنى ، ولكنها ترتكز على أساس عنصرى وعويدى .

بين الانعزاليـة والاستعلاء :

وحتى اذا انقسمت الاقطار النفطيـة قليلة السكان الى فئتين واحـدة يغلب على وافديها العرب ، ولثانية يسود فى وافديها الآسيويون فانه فى كل مـن هـذين النمطين لا يمكن اعتبـار العـرب أو الآسيويون مجتمعـا متجانس وعـلى الرغـم مـن الـدور الحاسم الذى يقـوم بـه الوافدين فى النشاط الاجتماعى والاقتصادى فى هـذه الاقطار عموما .

الا انه يوجد نوع من الانضمام بين المجتمعات الجزئية فيها . ويعـود هـذا الانفصـام الى عـزوف المواطنـين الى ادماج الوافدين فى المجتمع . فالتخوف من التباعد الحضارى من ناحيـة ولاختـلاف التركيب العمومى وما له من آثار اجتماعية من ناحية اخـرى بالاضافة الى زهنية الاتزان التى تتحكم بتصرف غالبية الوافدين .

كما تكون هـذا الانفصـام أشكال من التفرقة من الوافدين (كما أشاد ـ وقـد ادى هـذا الوضـع الى وجـود احساس بالاستعلاء غير المبرر للمواطنين عـلى الوافدين من ناحية ، والى شعور الوافدين بالقيم وعـدم انتماء يتحملونـه عـلى صنفى لقـاء التعويض المـادى الكبير نسـبيا الذى يحملون عليـه مقابل مشـقة العمل والاقامة فى الاقطـار النفطيـة ، ولهذه النقطة اهمية خاصـة فى الاقطـار النعربى اذ أن لظاهرة الاستعلاء والقيم هـذه تأثيرا ماليا على السوء الوحـدوى لكل من المواطنـين فى البـلدان العربية والنفطيـة ، والوافدين العرب اليها عـلى حـد سواء .

(دكتور نادر فرجانى ـ المستقبل العربى العدد ـ ص ٦٣ ، ٦٤) .

لاحظ تكوين احياء سكنية خاصة بالمواطنين يستميل الى كل عربى وافد سمكها عـدم وجـود أى اختـلاط بانتماء تكوين تسويد الوظائف القيادية . . .

المجتمع الخليجى مجتمع الثنائيات :

كانت ردة الفعل الاولية للهجرات العربية ردة فعل ايجابية اذ كان العـرب مرحبا بهم أن المجتمعات المحلية او قطاعات منها لم تكن على وعى بهـذه الهجـرة.

الجديدة وجدت فى بعض الممارسات الثقافية العاملة لدى هؤلاء العرب الوافدين شيئا من الاختلاف كلبسهم الملابس الافرنجية واختلاف طعامهم ولهجتهم الا انهم وجدوهم بشكل عام ذوى نفع فى المدارس والمستشفيات الجديدة وفى الادارة التى لم يكن هناك من المؤهلين المحليين من يستطيع القيام بها وكان البديل المتاح اما العرب واما مواطنوا شبه القارة الهندية الذين تختلف لغتهم على لغة العرب المحليين . (ص ٧٢) .

لم تكن ردة الفعل الاولى لمحلية الوافد العربى بشكل عام (معادية) — كانت حذرة الا انها بمجرد الوقت اصبحت غير ودية على اقل تقدير من الجهة الرسمية .

ومن الجهة العميلة مع تطور المجتمعات المستقلة بدات تكثر وتتطور التعقيدات سواء من حيث امكانية الدخول والتوظيف او من حيث الوضع القانونى او الاختلاف الوظائف الادارية خاصة فى الحكومة والتى هى مصدر التوظف الرئيسى مشغولة فى المعاملات ، وبعد ان تعلمت قطاعات من انهاء المحليين وجدوا ان الكثير من بالوافدين العرب والتى كانت خبرتهم تؤهلهم لذلك من هنا بدا الصراع الخفى واصبح الخلاف بين الوافد العربى وتعددت هذا الخلاف والتناقضات الناجمة عن تعدد مكان الهجرة الاصلى (ص ٧٣) .

قال الموقف الرسمى عن طريق القوانين والقدرات الادارية — من احتكاك العرب بشكل عام بالمحليين — فقد اصبحت قاعدة ان يسكن العرب فى شقق وعمارات بعيدة عن سكن المحليين وانحصرت العلاقات بين الوافدين العرب والمحليين قل العمل وقلت او ندرت العلاقات الاجتماعية العامة او العائلية) .

وتبدو الثنائية واضحة عند دراستنا هو الوظائف العليا فى الاقطار النفطية فهى قاعدة على المحليين بصرف النظر عن خبرتهم وتأهيلهم كما ان سلم المرتبات والاجور وغالبا ما يعطى المحلى افضلية على العربى الوافد الاجنبى وهذه أيضا محل انتقاد شديد من قبل هؤلاء .. وان كانت السلطات المحلية تبدد هذه الفروق فى المرتبات بانها نوع من المساعدة للمواطن الذى حرم لسنوات عديدة من التمتع بدخل ومعيشة مريحة . وهى نوع من اعادة التوزيع توزيع الدخل النفطى عليه .

الا ان وجهة النظر الاخرى تقول ان هذا النوع من المساعدات يؤثر على الاداء الوظيفى للقطاع العام والخاص وعلى الوضع الاقتصادى بشكل عام حيث أن من الافضل دفع مكافآت موحدة للعمل الواحد والا فان ذلك سيحد من عطاء الموظفين غير المحليين كما تضيف وجهة النظر هذه علاً أن المحليين مستفيدون من نظام الاسكان والتعليم وخدمات الاخرى بسبب كونهم مواطنين . وهذه امتيازات كافية لا يجب اضافة زيادة المرتبات لها .

(دكتور محمد الرميحى ص ٧٣ ، ٧٤ ، ٧٥) .

وعلى هذا يحمل الوافد العربى بشكل عام صورة سلبية ومشوهة للعربى المحلى من حيث أن الاخير غير منتج « مبدع » مهتم بجمع المال دون النظر للامور الانسانية أو الثقافية ، وهذا أيضا ينسحب على الاداء فى الاعمال الحكومية أو الخاصة التى تشارك فيها هذه القطاعات مجتمعة .

(العدد السابق ص ٧٤) .

تكريس الثنائية :

ان قوانين العمال والهجرة ، توصف على اقل تقدير بأنها غير انسانية مما تجعل ردود فعل الوافدين عميقة الموارد ويصف (الخالدين) هذه الخبرة انها فى بلاد يرتفع فيها الدخل وتتكدس الثروة بين العاملين رسمية ومؤسسية بالقانون تظهر الثنائية فى كل المجالات وتصبح ارخص السلع فى هذه البلاد — هى السجاير وكدلسة غير المواطنين .

نقلا عن الدكتور محمد الرميحى — المستقبل العربى العدد ص ٧١ .

ومن المهم ذكر حقيقة تاريخية هى أن العرب الوافدين (أو قطاعات منهم على الاقل قد اسهموا بشكل عام فى تجميل صورة الثنائية) فى التعامل القانونى للوافدين فقد كان على عتق الضرب الوافدين ان يضعوا القوانين الجديدة فى السابق .

كقوانين الهجرة والاقامة والوظائف العام والتعليم ... الخ ، وزين هؤلاء (بالطبع رغبة اكيدة من متخذى القرار فى الخمسينات والستينات وحتى فى السبعينات تكريس ثنائية التعامل بين المواطن) وبين (الوافد) بشكل عام أو كان ذلك ينسحب على الوافد العربى ويبرر بعض الكتاب هذه الثنائية بأنها ناتجة من طبيعة المجتمع وصور تكونه ، يشير ابراهيم ابراهيم الى انه ما يزال الخليج فى مرحلة المشترك والمتخذ ولم يبلغ بعد مرحلة المجتمع (...) وهو فى مجموعة اكثر من حماية من الافراد متساويين فى الحقوق والواجبات ، وما ينزال الاصل الاجتماعى والنسب القبلى هو مصدر المنزلة والشرف .

(دكتور محمد الرميحى العدد السابق ص ٧٢ و ٧٣) .

ويرد الدكتور الرميحى هذه الثنائية الى اسباب داخلية وخارجية : « داخلية ناتجة عن الابنية الاجتماعية / الاقتصادية ، وخارجية » ناتجة عن الارتباط بدول المراكز الصناعية (ص ٧٣) . وثمت سياسة مرسومة لاثارة التنافس بين العناصر العربية المختلفة ليس المقصود منها تحقيق نوع من التوازن المعقول ، بقدر السبب الى تجنب أى نوع من التقارب بين هذه العناصر والحرص على هذا الاستمرار فى هذا التوتر فى العلاقات دون أن يظهر هذا التوتر وفى نفس الوقت ودون أن ينفجر فى شكل اخلال صريح بالامن .

علما ان الخطر الشواهد السياسية فى هذا الشأن هو اغلاق الباب فى وجوه أى عناصر مفكرة ذات توجيه سياسى متحرر يناهض النمط التقليدى والقبلى فى الحكم .

التصارع بين العمالة العربية من اجل ارضاء السيد :

وقام الصراع بين العرب الوافدين بعضهم مع بعض بسبب التناقضات الناجمة عن تعدد سكان الهجرة الاصلى : فالقادمون من مصر بتراثهم البيروقراطى الراسخ كانوا محطة (مقاومة) من المحليين والعرب القادمون من الدول الكبرى . ولقد اثرت أيضا الاختلافات السياسية فى هذه الاقطار على العلاقات الاجتماعية فقد انسحبت الخلافات السياسية فى الساحات العربية على علاقات العرب الموجودين فى الخليج ، فالملاحظ انه بعد اتفاقيات كامب ديفيد وخروج مصر على الخط العربى اصبحت هناك علاقة سلبية بوجه عام (المصريين) ـــ كمصريين وباقية العرب الاشاركة .

الا ان هذه السلبيات تظهر ثانيا بين الفلسطينيين والسوريين عندما تكون العلاقة السياسية بين الفئتين فى الساحة الرئيسية سلبية ... (دكتور محمد الرميحى ص ٧٤) .

ومن جهة اخرى اصبح الصراع بين الجاليات العربية نفعتها من اجل الحصول على الوظائف واحتكار جهات وظيفية مصرية واضحد للعيان .

كما ان الانقسامات الثقافية والاجتماعية السياسية بين العرب الوافدين كان لها التأثير الاكبر على ضعف بعض المجتمع المحلى ، لقد كان العرب (التقدميون محط شك الانظمة ومصادرتها) .

واصبح العرب (المحافظون) محط شك القوى الوطنية والعربية المحلية . وهكذا اصبح المجتمع العربى الخليجى يحوى على اكثر من ثنائية اجتماعية (ص ٧٣) وعلى هذا فان العربى الوافد ، بشكل عام من قطر ما ، يحمل للعربى الآخر من قطر آخر او العربى المحلى صورة مشوهة ، من حيث اتهامه بالكسل والنفاق واللامبالاه والوصولية ، وذلك من شدة التنافس الوظيفى ، وتنسحب هذه الصورة على الاداء فى الوظائف العامة والخاصة (ص ٧٤) .

تشخيص الظاهرة :

أن تحول المجتمع المصرى الى قوة طاردة لابنائه ـــ مهما كانت قيمة العوائد المالية لهذه الهجرة وهى ظاهرة مرضية خطيرة تبلغ حد الكارثة القومية لما تنطوى عليه من قطع روابط الولاء ، واجتثاث جذور الانتماء وتمزيق الجماعة بسبب الصراعات الدموية من اجل تحقيق مصالح شخصية رخيصة وسقوط كافة القيم الرفيعة .

ولو اننا دققنا فى معرفة الاسباب الحقيقية المؤدية الى هذه الظاهرة فهل يسهل ذلك اقتراح علاجها ؟

ولو اننا حددنا هذه الاسباب فى اسباب سياسية واقتصادية واجتماعية فهل يمكن أن يتم ازالة مصادر هذه الاسباب ؟

وما هو السبيل الى تحقيق ذلك ؟ ايكون بفعل من افعال السلطة ؟

الا أنـــه لابد وان يتحرك الشعب فى مجموعة فى هـــذا الطريق غـــير مسئول على السلطة وحـــدها ؟

اننى انظر الى ظاهــرة الهجرة المعاصرة فى ضوء تاريخنـــا السياسى وفى ضوء الشخصية القومية لشعب مصر ، على انها امتداد معدل لمواقف سابقة رافضة للنظام أو هادئة من النظام .

.. فعنــدما اشتد الاضطهاد بشعب مصر فى عهــد الرومان ظهرت الرهبنة وهى ظاهرة مصرية قبطيـــة اصيلة كانت معلما دينيا جديدا فى المسيحية ..

غير أن هـــذه الرهبنـــة التى بدأت دينية وانتهت الى أن تكون دعـــوة الى الشـــعب كله للمقاومة الوطنيـــة للإحتلال الاجنبى .

وهكذا تحولت المقاومة او تحول الرفض من هروب وزهــد فى الحيـــاة الى تجميـــع الصفوف من اجـــل مقاومة ايجابية .

وعندئذ اشتد طغيـــان محمد على كان رد الفـــلاح المصرى هـــو هجرة الارض والهروب الى بلاد اخـــرى وبصـــفة خاصة الشـــام ومنذ يوليـــة ١٩٥٢ كانت الهجرة فكرة مرفوضـــة ومستحيلة فى نفس الوقت وظلت الهجرة منظورا اليهـــا عـــلى هذا النحو خـــلال حكم الرئيس عبـــد الناصر حيث طبقت بصراحة جديدة فى تنظيم الحكم او الاقتصـــاد ذات توجـــه وصف بانه اشتراكى غـــير انـــه بعـــد هزيمة سنة ١٩٦٧ التى شرعت آمال الاجيـــال الشابة فى قيـــام دولة تسودها ثم الحريـــة والعـــدل الاجتماعى كانت نوازع الهجرة اقوى بكثير من نوازع البقاء بـــل والولاء لقـــد أصيب النـــاس والشباب بوجه خاص بخيبة امل كبيرة وقـــد استغل الرئيس السادات هـــذا الموقف .. لكى ينفتـــح الابواب المغلقة على مصراعيهـــا ويوزع الحصـــاد والاسوار عن الساخطين الذين يرغبون فى الفرار .

ومما لا شك فيـــه انـــه لو لـــم توضع القيود الثقيلة على حرية التنقل فى عهـــد الرئيس عبد الناصر ، لهاجرت الالوف فرارا ورفضـــا لاوضاع كانت تتصـــادم مـــع افكار واحـــلام أجيـــال كانت لا تزال قريبـــة العهـــد بمفاهيم الحرية التقليدية .. لذلك فانـــه بمجرد قيـــام نظام الرئيس السادات وحتى قبـــل اعلانه مبـــدأ الانفتاح الاقتصـــادى تمت هجرة الآلاف سعيا وراء الرزق ، وانما فرارا من ضائقة اقتصادية كانت باديـــة فى الافق ، لم يكن سببها الوحيـــد الانفاق العسكرى الضـــخم الذى ضـــاع معظمه هبـــاء فى حـــرب سنة ١٩٦٧ والذى تجدد بعـــده الهزيمة لاعـــادة الجيش .

واذا كان الدافع على الهجرة او الفـــرار قسوة النظام السياسى او عنفـــه أو اطلاقـــة أو شموليـــة النظام الاقتصـــادى الاشتراكى فانه ما كان يتصور أن يختفى هـــذا العامل الممزق فى عهـــد الرئيس السادات استنادا الى ما قد يقال ان حركة التصحيح قـــد اخذت بنظام ديمقراطى واعتنقت سياسة اقتصادية منـــاهضة للاشتراكية اذ تبقى الحقيقة الموضوعية وهى أن جوهر النظام السياسى يبقى عـــلى ما هـــو عليـــه رغم الازياء أو الاثواب الدقراطية التى كان يرتديهـــا .. أما النظام

الاقتصادى الجديد فلقد اختفى منه طابع التحكم من جانب الدولة والذى يضيق على الطبقات الراسمالية ، الا ان طابع الطغيان كان نتيجة حتمية لحلول الطبقة الطفيلية محل الدولة فى تحكمها .

واذا كانت الملايين قد شقيت رغم الاشتراكية فى سبب نفقات الحروب المتتالية فانها قد شقيت بعد ذلك ولا تزال تشقى بسبب ضراوة وشراهة اباطرة الانفتاح الترفى ، والاقتصاد الاستهلاكى الحرب ..

فاى دوافع اقوى من ذلك على الهجرة ، وخصوصا اذا كانت سياسية الدولة لا تشجع على الهجرة ، انما هى اقرب الى أن تكون محرضة على التهجير .

اننى اتصور الامور هنا اكبر واخطر من ان يكون صدفة ، وانما هو تخطيط دقيق لتعتيم ملايين المصريين سياسيا او بمعنى ادق لقطع روابطهم بمصر ونظام الحكم فيها ، فلو اننا قدرنا عدد المصريين العاملين فى الخارج من مثقفين وصناع وزراع الثلاثة ملايين ، وضربنا هذا العدد فى خمسة هم افراد اسرة كل عامل (وهم الذين يتأثرون حتما بعائلتهم) لتبينا أن هناك على الاقل خمسة عشر مليونا من المصريين هم فى الحقيقة من بين الصفوه فى اوساطهم قد انقطعت صلاتهم الحقيقية ببلادهم ، ولم تعد تشغلهم همومها لانه قد حل محل هذا الانشغال تشبث بآمال فى الكسب والثراء فهل يخطر ببال الذين تزعجهم ظاهرة انعدام الانتماء وانا اسميه انعدام الولاء ــ ان احد اسباب هذه الظاهرة هو تحول مصر بنظامها السياسى والاقتصادى ــ قوة طاردة لاهلها وانعكاس حالة التردى التى يبلغها المهاجرون على اسرهم وعلى ملايين من اخوانهم فى المجتمع الذين يتأسون بهم ، ويحاولون محاكاتهم فيما يتصرفون فيه بالانفاق وما ينتفعونه من افكار ووجهات نظر فيما يجب ان تكون علية الحياة .

غير ان ما هو اخطر من ذلك المثل الذى تضرب السلطة ليس فقط فى طريق الحكم وانما كذلك فى نمط النظام الاقتصادى الذى تروج له . فليس من محض المصادفة ان شجعت الدولة هذه الهجرة المدمرة وهى تبنى سياسة اقتصادية تتيح للطفيليين ان يتحكموا فى اقتصاد مصر وان يحولوا دون تحقيق اية رغبة صادقة ومخلصة فى القيام بدور انتاجى .

ان التيارين الاجتماعى والاقتصادى السابقين (الهجرة والاقتصاد الاستهلاكى ينبعان من مصدر واحد وينتهيان الى نتائج واحدة) .

واما هذا المصدر فهو المخطط الاستعمارى الذى لا يتوانى فى اضعاف مصر عسكريا وتخريبها وتمزيقها اجتماعيا .

واما النتائج التى يؤديها اليها النظام اقتصادى معيب ، وتهجير لصفوة الشعب المصرى ، فهى نتيجة مرعبة لانها تعنى التبعية الدائمة لاعداء حريتنا وتقدمنا وهى ليست تبعية اقتصادية فحسب وانما هى تبعية فكرية وثقافية وحضارية .. لانها تعنى الخضوع لسلم القيم الامريكية وهى تقوم على قرار العنف والتصارع الوحشى والكسب المادى لا يمكن ان تكون ابدا قيما رفيعة . فلنضع نصب اعيننا دائما

انــه يستحيل مواجهة هذه الكارثة القومية بدون ان يكون الهدف الاول هــو التحــرر من التبعية السياسية والاقتصادية والحضارية فبــدون هذا التحرر ســوف تعجز ارادتنـــا عن ان تقضى بجدية على المخاطر والامراض التى تهددنا .

فليست هذه المخاطر والامراض ســوى اعراض او اسباب ترتــد كلهــا الى مصــدر واحد هو الهيمنة الاستعمارية . ووجة الخطر فى هذه الهيمنة انهــا فى كثير من تخطيطها تحوطها السرية ، وتخفى وجوهها بمئات الاقنعة الزائفة .

واول خطوة فى نظرى فى طريق التحرر من هذه الهيمنة الاجنبية .

ـــ نظــــام دستورى ديمقراطى تمارس فى ظله حقيقة ـــ الحريات .

ـــ نظام اقتصادى عادل بغض النظر عن التسمية التى تطلق عليه لا يــمكن الطفيليين الشرهين من السيطرة على حياة الملايين .. وتجولهم وتدفعهم الى الفــرار من اوطانهم وحتى اذا كان وصف الاشتراكية يثير الفزع والرعب ، فلا اقل من استعارة اوصاف راسمالية فى مجال الاقتصــــاد تطبق بصرامة اسلوب اقتصاديات الحرب او بالاقل عدم نظـــام الطوارىء السياسى الى الحالة الاقتصادية .

ـــ نظام امن قومى انسانى لا يعتبر التجنيد مجرد تكليف مؤقت بتضحية الشــاب بعد التخرج ولمــدة تضيع فيها معلوماته التى اكتسبها وانما تكون الحياة العسكريــة موادا من مواد الدراسة الثانوية والجامعية يتلوها بعد ذلك ان يكون التجنيد حقا لكل مواطــن ـــ تماما مثل كافة الحقوق والحريات العامة ـــ يحصل عليه كــل عــام ولفترة غير طويلة ، لا يفقــد فيه المواطن خبرة اكتسبها بالتدريب .

وعلى هذا النحــو يكون الشعب كله جنــودا فى جيش شعبى ويكون الجيش القيــادة الدائمة من المتخصصين .. و .. وبهذه الطريقة تزول من اذهــان المثقفين تلك الفجوة غير المنطقية بين الجانبين العسكرية والدينية .. كما يدفع التنــاقض او التعارض بين وظيفة فلنكن صرحاء مع انفسنا واننــا فى حاجة الى اعادة تنظيم شــامل لكافة مجالات حياتنا ، لنبنى مصــر حقيقة لا وهمـــا .

العمالة والهجرة المصرية الى الخارج

للدكتور ابراهيم سعد الدين

موضوع الحديث كما اعلنه الاخ محمد مهيم هو الحديث عن هجرة العمالة المصرية الى الخارج وكما تعلمون ظاهرة الهجرة من اهم الظواهر فى مجتمعنا المصرى فى خلال السنوات الست سنة ١٩٧٣ حتى الآن وتزايدت سنة بعد سنة حجم الهجرة المصرية العاملة فى الخارج حتى تقدر حاليا بأن مجموع المهاجرين قد يصلون الى نحو ثلاثة مليون مهاجر ولا اقول عامل لان بعض هؤلاء ايضا مصاحبين للعاملين فى الخارج وهذه العمالة المهاجرة وما يصاحبها من عائلات تمثل نسبة هامة من قوة العمل المصرية يعنى احنا لو قدرنا حاليا مجموع قوة العمل المصرية هو نحو ١٢ مليون عامل وان فيه مهاجر حوالى ٢ مليون يبقى كان سدس العمل المصرية مهاجرة للعمل فى الخارج لكن الواقع ان هذا السدس ليس ثابت بمعنى ان العمالة المصرية فى الخارج تتصف اساسا بصفة انها عماله مؤقتة تذهب وتعود وتذهب غيرها ومعنى هذا فى واقع الامر ان حجم العناصر المتاثرة بالهجرة للخارج هى اكبر من هذا الحجم الذى نتحدث عنه كحجم المهاجرين فى أى سنة من السنوات لان فى خلال خمسة سنوات مثلا أو عشر سنوات يزيد الذين يهاجرون عن ٪ العمالة المصرية وقد يبلغون ٪ العمالة المصرية يعنى تنتقل للعمل ثم تعود وهكذا اذا ظاهرة العمالة المهاجر . قد اصبحت من اهم الظواهر فى مجتمعنا المصرى وكما تعلمون أن هذه الهجرة ليست خاصة بمجموعة معينة هى المهن ولا بمستوى معين من التعليم ولكنها اصبحت تشمل الآن كافة المستويات التعليمية من اعلاها الى الذين ليس لديهم الا الالمام بالقراءة والكتابة والاميين من العاملين وإن إيضا من ضمن المهن او الناحية العملية تشمل كافة انواع المهندسين من الفنيين والعمال المهره والعمال الغير مهره وهكذا وهى تشمل عاملين من كل القطاعات من القطاع الزراعى وقطاع التشييد الى القطاع الصناعى الى النقل والمواصلات الى الخدمات الى غير ذلك من انواع القطاعات فالهجرة المصرية تشمل كما نحس بها وكما نعلم عنها كما اقول كل فئات العاملين فى مصر باختلاف قطاعاتهم واختلاف مستوياتهم التعليمية وهذه الظاهرة للهجرة الواسعة هى هجرة حديثة واقول حديثة لانها نشأت أو توسعت بهذه الدرجة فقط بعد عام ١٩٧٣ الهجرة كانت موجودة قبل ذلك وبدأت تتسع فى مصر سنة ١٩٦٧ ولكن فى الفترة ما بين سنة ١٩٦٧ و ١٩٧٣ بصفة خاصة كانت هجرة فنيين كان اغلب المهاجرين الى البلاد العربية فى هذه المرحلة هم من العناصر الفنية وبالذات من المهندسين ومن المدرسين والاطفال والمهندسين وما شكل ذلك والقضاه وغيرهم الذين يعملون فى خدمة البلاد العربية اياكان ابتداء من سنة ١٩٧٣ الهجرة توسعت بدرجة كبيرة استجابة اولا لوجود فوارق ضخمة فى الدخل وما يترتب عليها من فوارق ضخمة من الاجور مثل العاملين فى الداخل والعاملين فى الخارج وهذا ارتبط ارتباطا كبيرا بتدفق الاموال النفطية كنتيجة لارتفاع اسعار النفط بعد عام ١٩٧٣ خصوصا ان ذلك قد صاحبه عملية واسعة من محاولات انشاء مجتمع عصرى فى المناطق التى تدفقت اليها الاموال النفطية وكانت قضية انشاءمجتمع عصرى مستحيلة فى البلاد دون الاعتماد على عمالة وافدة وكانت مصر هى احد المصادر الاساسية

لهذه العمالة وفى واقع الامر ان العمالة المصرية تهاجر تقريبا لكافة البلاد التى تقبـل العمالة الوافدة بما فى ذلك ليس فقط منطقة الخليج وليبيا والعراق وكثيرها بل ان هنـاك عمالة مهاجرة موجودة . حتى فى بعض البلاد الاوربية زى اليونان وغيـرها اى التوسع فى الهجرة المصرية الذين كانوا يتصفون فى المـاضى بالالتصاق بالارض وبعـدم الرغبة فى الخروج على وجه الاطلاق من مجتمعهم فجـأة تحولوا راغبين فى العمل حيث يوجد اى مجال للعمل فى الخارج يستطيعون فيه ان يحصلون على دخل اعلى لن يستطيعو الحصـول عليه فى الداخل هذه الهجرة كان لهـا تأثيرها واثرها على المجتمع المصرى وان يختلط فى هذه الآثار والتأثيرات بعض النواحى الايجابية وبعض النـواحى السـلبية فى البـداية عنـدما ابتـدات عمليـة الهجـرة كان التفكـير بشـكل عـام ان الهجـرة تـؤدى الى آثـار ايجابيـة على المجتمعات التى يهاجـر منها العاملين وكانت الصورة الموجودة بصفة عامـة هو ان المجتمعات يوجد فيها نوع من البطالة سواء البطالة الظاهرة ، أو البطالة المقنعة وبالتالى فان هجرة العاملين فيها الى الخارج ستؤدى الى القضـاء على ظاهرة البطالة ان هـذه الهجرة ستؤدى الى حصول البلاد بصفة عامة على قدر من الدخل الذى يعود من عمل العاملين فى الخارج والذى يعـود الى البـلاد فيساعد فى مواجهة العجز فى مـيزان المدفوعات واغلب هذه الدول كانت تعانى نوع من العجز فى ميزان المدفوعات ـــ ايضا ان الهجرة الى الخارج بتساعد فى الحد من الاستهلاك الداخلى لان بالاعـداد التى تهاجر بيقل الإحتياج الى الاستهلاك حتى بالداخل بشكل او بآخر وكان التصور العام ان الهجرة ـــ تؤدى كما قلت الى آثار ايجابية بصفة عامة على المجتمع الذى تتم منـه الهجرة لكن مع مرور الوقت ومع اتساع حجم الهجرة ابتدا يبرز الى جانب ما يمكن تسميته آثار ايجابية للهجرة العديد من الآثار السلبية لهـا الآثار السلبية بطبيعة الحـال ليس على المهاجرين انفسـهم لان المهاجـر فى الغالب ينتقـل للعمل فى الخارج لان بيجد فى العمـل فى الخارج نوع من أو هنا دافـع له او حافز له فى العمل فى الخارج لانه بيحصل من هذا العمل على دخل يزيد كثيرا جدا عن الدخل الذى يمكن أن يحصل عليه بالبـقاء والعمل داخـل مجتمعنا لكن عندما نتحدث عن آثار سلبية على المجتمع فى عمومه وعلى الاقتصاد المصرى بصفة خاصـة وهنا يمكن لنـا تعداد بعض هذه الظواهر دون ان ندخل فيها بالتفاصيل بالنظر لضيق الوقت بصفة عامـة احنـا تحدثنـا ان احـد الآثار وهـو اثر ايجابى دائمـا مجرى الحديث عنه عندما يجـرى الحديث عن الهجرة . وكيف ادت الهجـرة الى تحويلات ضخمة من العاملين فى الخارج تفيد الاقتصاد المصرى وتقدر هذه التحويلات حاليا بأكثر من ثلاثة بليون دولار سنويا ومن المقـدر أن تستمر فى الزيـادة ولو بنسب اقـل من نسب الزيادة التى كانت بها فى الماضى وقطعا هذا القدر من التحويلات من النقد الاجنبى بغض النظـر عن الصورة التى يأخذها يساعد الاقتصاد المصرى الذى يشكو من عجز ضخم فى ميزان المدفوعات لان العجز فى ميزان المدفوعات كان يحتمل ان يكون اكبر لو لم تحصـل مصر على ذلك التيـار هنـا او التدفق من النقد الاجنبى الذى يأتى بصفة خاصـة طريق العاملين فى الخارج لكن اذا كانت هذه هى ناحية ايجابية فان قضية الكيفية التى يؤثر بهـا هذا الدخل على الاقتصاد المصرى ليست بالضرورة ايجابية الفكر . هنـا هى الاتى احنا بنحصـل على دخل كيف يستخدم وفى اى المجالات يذهب الى اى المجالات بذهب وما هو تأثيره على الاقتصـاد الداخلى الدراسات الاقتصادية بصفة عامة تبرز ان جـزء كبير من هذا التدفق من النقـد الاجنبى يحول عليه استيراد مـا يعرف بالاستيراد بدون تحويل عملة والاستيراد بدون تحويل عمله معنـاه انه ليس من

تصدير بطباعة مجلة موجودة فى الداخل تحصل منهـا على عمله ثم يحصل المستورد على عملة من الداخل انما المستورد يستورد فى واقع الامر بالاعتماد عـلى حصوله على أمـوال حتى المهاجرين فى الخارج مقابلها اعطاءهم اموال فى مصر بالجنيه المصرى بشكل أو بآخـر وهو محصل على هـذه الاموال ويمول منها عمله الاستيراد جـزء هـام من عمليات التحويلات تأتى الى مصر فى شـكل تمويل لما يسـمى الاستيراد بدون تحويل عملة هذا الاستيراد بصـفة عامة هو اسـتيراد من نوع السـلع المعمرة التى غالبـا ما تستهلك بواسطة الطبقات ذات الدخل المرتفع من المجتمع اذا بيرتبط بعملية الحصول على هذه التحويلات عملية زيادة فى الاستهلاك داخل المجتمع وانتقـال انماط استهلاكية جديدة الى المجتمع المصرى ــ القضية هنـا فى واقـع الامر أن هذه الانماط بتنتقل الى المجتمع المصرى كنتيجة الى شيئين الشىء الاول هو ما يسمى الاثر المشاهدة لان العناصر المصرية التى تعمل فى الخـارج تعيش فى مجتمعات هى بطبيعتهـا مجتمعات ذات استهلاك مرتفع للغـاية مجتمعات تعتمد بصفة اساسية على الاستيراد من اجل الوفاء باحتياجاتها الاستهلاكية وبالتالى فهى تعتمـد اعتمادا كليـا على الواردات الاصلية فى الوفاء بحاجة ابنائهـا فعندما يعمل المصريون بصفة عامـة فى هذه المجتمعات فالشىء الطبيعى انهم يكتسبو نفس العادات الاستهلاكية التى هى سائدة فى هذه المجتمعات هذا الامر كان دائما يبقى خطره محدود كما بيكون الفئات التى تكتسب هذه العادات الاستهلاكية بتمثل هى فئات هامشية داخل المجتمع يعنى طـول العمر اللى بيسـافر بره بيتغلب بحـد أو بآخـر المجتمعات الخارجية لكن عندما يكون عدد المسافرين وفئاتهم هى ليست جمهرة الناس فى هذا الشعب وانما تمثل فئات اجتماعية محدودة فى قيمة فان أثر النمط الاستهلاكى الوافـد لن يتجـاوز اثر هذه الفئات الواقع مختلف عنها فى حالة الهجرة كما تحدثت لان الهجرة الآن شاملة لكافة عناصر فى هذا المجتمع ولذلك فان هذه الفئات الاجتماعية موجودة على مستوى المجتمع كله من القرية الى المدينة من عامل الاجير الى استاذ الجامعة الى الطبيب الى كذا الى كذا اذ بيترتب على هذا كله زى ما بقـول انتقال انماط استهلاكيـة جديدة أثر المشاهدة ده بيتمكن من انه يحدث آثار . على النمط الاستهلاكى وجود دخـل مرتفع مع الفئات التى تعمل فى الخارج بما يمكنها فى واقع الامر هى انهـا تحـول الاستهلاك التى ترغب فيـه لكن المسألة الاهم هو ليس فقط انمـا هى مسـتهلك بل أنها تنقـل النمط الاستهلاكى حتى للفئات التى لا تعمل فى الخارج لان عندما يبدأ نمط اسـتهلاكى معين فأن هذا النمط الاستهلاكى ينتشر بما يؤدى بصفة عامـة الى زيادة الاتجاه نحـو الاستهلاك وخاصة الاستهلاك الطرفى وبما يجعل ان هذه التحويلات استخدامها فى عملية تنمية المجتمع فى الداخل هى محدود ــ للغاية رغـم وجود قدر كبير من التحويلات الا ان هذه التحويلات زى ما بقول بتمول اولاً واردات السلع الاستهلاكية ثم تمول من ناحية ثانية انواع مختلفة من الاستثمارات انما اهـم اشـكال الاستثمارات التى تمولها شـكلين على وجه التحديد الشكل الاول هـو المبانى والانشاءات فى التشييد بصـفة عامة وخصوصا فى القطاع السكنى وهنـا حنجـد ان هذه التحويلات تمول نوعين فى حقيقة الامر من المساكن فى المدينة بصفة عامـة هى تمول الاسكان الريفى واللى انتشر فى خلال السنوات الاخيـرة فى الريف بصفة عامة فى عملية بناء واسعة فى اعادة انشـاء القرية المصرية بشـكل او آخـر نتيجة لعملية الهجرة وجزء كبير جداً من الامـوال التى تأتى مع من يعملون فى الخارج تعاد فى شـكل اعادة بنـاء بدرجة اعلى من المستويات التى كانت سائدة فـاذن هـذا عندنا بشكل اساسى من اشكال الاستثمار اللى يحدث الى جانب الاستهلاك

كنتيجـة لورود هذه الاموال وزى مبقول في قطـاع التشـيد بصفة اساسية الى جانب هذا بيبقى عندنا شـكل ثانى من اشكال الاستثمار التى اغلب او عـدد كبير من المصريين الموجودين فى الخارج بيستثمرونها هو فى شـكل الودائع السـائلة فى المصارف والادخارات السائلة الموجودة فى المصارف وهذه ايضا اذا اخبرنا القطاع المصرفى وكيفية تصرفه فى هـذه الامـوال نجد انها هى فى حـد ذاتها بتبقى بمصدر لتمويل عملية الاسـتيراد وعملية زيادة حجم الاستهلاك الموجودة فى الداخل اذا احد الآثـار الهـامة لهذه التمويلات هو زيادة حجم الاستهلاك وزيادة الاتجاه الاستهلاكى فى المجتمع النقطة الثانية التى ترتبط بهذا هو ان هذه الاموال تأتى الى المجتمـع من عمالة تقـوم بنشـاط فى خارج الوطـن بمعنى انها سواء قدمت خدمات او قامت بعمليـة انتـاج فان هذا الانتـاج أو الخدمات لا يتم فى الداخـل فبينما يبقى الانتاج الداخلى محدود وبينمـا يبقى الخدمات الداخلية محدودة تتدفق اموال من الخـارج النتيجـة الطبيعية لتدفق هذه الاموال هى بصيغة الحال اتجاه الى ارتفـاع الاسعار او ما نسميه بالتضخم بطبيعة الحال قـد يقـال ولكن هى تتسنى التحويلات تحـول عمليات استيرادها الخارج وده صحيح لكن على الرغم من ان هناك مجموعة من السلع التى تأتى من الخارج نتيجة هذه التحويلات هناك مجموعة اخرى حتى السلع لا يمكن أن تأتى من الخارج لانها سلع بطبيعتها محلية وبالتالى عندما تتدفق هذه الامـوال فى الداخل فانها تؤدى الى رفـع الاسعار بالنسبة لها علشان عندى مثـل بسيط احنا نقـدر نجيب مثـلا اسمنت من الخارج اذا كنا سوف نبنى لكن لا نستطيع ان نجيب أراضى من الخارج لان هنبنى فى النهاية على اراضى مصرية لانه لا يمكن استيراد هذا العامل بنـاء على ذلك بطبيعة الحال لابـد أن يؤدى هذا اذا اراد الناس البنـاء الى ارتفاع اثمان الاراضى بالنسبة لكثير من الخدمات واشكال الخدمات لا يمـكن الحصول عليها من الخارج وانما لابـد أن تتم محليـا اذا عـدم زيـادة الانتـاج بقـدر كافى وفى الوقـت نفسه عـدم زيادة الخدمات بقدر كافى مـع اسـتمرار تدفق الاموال من الخارج بتؤدى الى ارتفاع فى الاسعار يتاسى منـه بصفة اساسية العناصر التى لم تهاجر والتى لم يزل دخلها هـو فى المستوى العادى للدخل فى مصر وفى حدود ما هـو ممكن فى اطار المجتمع المصرى حاليا فيترتب على هذا ان المجتمـع المصرى فى واقـع الامـر بينقسم بشـكل أو آخـر الى نوعين من المجتمع مجتمع المهاجرين ذوى الدخول المرتفعة القادرين على الشراء والذين يؤدون فى عملياتهم هـذه الى نوع من رفع الاسعار ومجتمع الذين لم يهاجروا وتأثر بهذه الاسعار تأثرا عكسيا ومن الطبيعى ان يؤدى هـذا الى نـوع من الخلل والى زيـادة الرغبـة المستمرة من الهجرة لان اذا كان المهاجر هـو القـادر والغير المهاجر هو غير القادر يبقى شىء طبيعى انه يحدث ان كل الناس تبقى راغبة فى الهجرة حتى تحصل على القدر هنا اذا بنشوف فى واقـع الامـر ذى ما بقـول آثـار عكسية فى عمليـة الهجـرة مـلى الاقتصاد فى شـكل التضخم الذى يحدث آثاره لكن ايضـا هـذه الظواهر لهـا تأثيرات عكسية على الانتاج فى الداخل وهنا لما بنيجى نتكلم على الانتاج لابـد أن احنا نشوف تأثير عاملين العامل الاول هـو الهجرة فى حـد ذاتها وما يترتب عليها اذا بلغت مستوى معين من الحجم من نقص العمالة اللازمة للانتاج دى قضية من القضايا التى يمكن ان تؤثر عكسيا على الانتـاج واللى احنا كثير منا بيشتكى منهـا لمـا نتحدث عن الريف المصرى والهجرة منـه ونقص الانتـاج فى الريف .. الخ واللى بيتكلم عنـه كنتيجة لنقص العمالة فى الريف أو تأثير هذا على الانتاجية فى الريف المصرى لكن هنـا عامل آخـر يؤثر فى الانتـاج هو وجـود أو عدم وجود حوافـز

على زيادة الانتاجية للعاملين الذين يستمرون فى العمل داخل المجتمع المصرى دى قضية ثانية يعنى احنا ممكن عندنا ناس بتهاجر وبيؤدى نقصهم الى عدم القدرة بالوفاء بالاحتياجات الانتاجية ولكن فيه عاملين موجودين معنا ومازالوا هم الجزء الاكبر من العاملين كيف يتأثر سلوك هؤلاء الانتاجى كنتيجة لعملية الهجرة .... كل منهم ينظر الى عملية الهجرة كالمخرج الرئيسى له وليس الاجادة والعمل فى الداخل والحصول على امكانية التقدم فى عمله الداخلى باعتبار انه هو الامل والذى يرغب فى الوصول اليه عندما يكون اعلى هو التقدم فى عملى الداخلى تبقى قضية تحسين العمل وتحسين الانتاج قضية واردة بالنسبة للجميع ولكن عندما تصبح هذه القضية قضية ثانوية بل على العكس من ذلك قد يفكر الكثير من الناس ان يستغنوا عنهم فانه فى مثل هذه الحالة بيزداد عدد من الظواهر السلبية كالتعب فى العمل عدم وجود لاى نوع من النظام فى الضبط والربط عدم وجود حوافز كافية على زيادة الانتاجية بما يؤدى بصفة عامة الى تأثيرات عكسية على الانتاج أيضا قضية الهجرة لها آثار على قضية توزيع الدخول فى الداخل واحنا نعنى هذه القضية اللى ما هى اثرها على قضية توزيع الدخول فى داخل المجتمع هى ما اذا كانت الهجرة قد قللت من الفوارق الإجتماعية أو زادت من الفوارق قضية معقدة فى واقع الامر ولحد الآن لا توجد دراسة دقيقة تدلنا على الاجتماعية ليس هناك بالنسبة لهذا الشأن ما يمكن أن تقوم عليه دراسة كاملة مكتملة تعطينا صورة دقيقة بالنسبة لهذا الوضع انما الذى لا جدل فيه هو ان دخول بعض الفئات الاجتماعية التى يشتد الطلب عليها للعمل فى الخارج قد زاد على حساب بعض الفئات الاجتماعية الاخرى وده بالذات ممكن تلاحظه بالنسبة لفئات ذى الحرفيين والعاملين بصفة خاصة فى لمجال التشييد والبناء والعاملين حتى فى مجال الزراعة المصرية اذ ما قورن بالوظيفتين وغيرهم من الفئات ثابتة الدخل بصفة عامة .

اخيرا يمكن ان نتحدث عن تأثيرات سلبية على حياة الاسر المصرية كنتيجة لانتقال عائلى انا تصدت بالحديث فى هذه الاشياء بصفة عامة هو أن ابرز قضية معينة ان هى قضية الهجرة لها فى الواقع تأثيرات ضخمة على المجتمع المصرى بعضها ايجابى وبعضها سلبى على الرغم من الاعتراف بهذه الحقيقة الا اننا لا نستطيع بأى شكل من الاشكال ان احنا نتخذ سياسات يمكن ان تمنع هذه الظاهرة التى تتعايش معها حاليا لان العوامل المؤدية اليها من القوة بحيث لا يمكن منعها بأى حال من الاحوال طالما هناك هذه الفروق الداخلية الضخمة بين عدد من المجتمعات العربية المحيطة وبين الدخل فى الداخل فى مصر فأن الاتجاه للهجرة . سيكون دائما مرجع وسيكون هناك باستمرار محاولة لعملية الهجرة بغض النظر عن كل القيود التى يحاول المجتمع وضعها لهذه العملية اذن فنحن فى واقع الامر علينا ان نقبل التعايش مع الظاهرة ولفترة طويلة فى المستقبل واقول فترة طويلة فى المستقبل لان الاساس لهذه الهجرة اللى انا بتكلم عنها الظروف الداخلية ستكون مستمرة معنا للفترة الكافية هل معنى هذا أن علينا ان نسلم بالاوضاع القائمة بما فيها من سلبيات دون اى نوع من الموقف لتحسين الآثار او لتحسين التأثيرات بتاع عملية الهجرة على العاملين والمهاجرين وعلى الاقتصاد المصرى بطبيعة الحال لا الاجابة هنا ان احنا علينا ان نحاول ان نتخذ مجموعة من السياسات التى تهدف الى تنظيم النواحى الايجابية والحد بقدر الامكان من النواحى السلبية دون أن

نتصور ان هذا سيؤدى الى غيــاب السلبيات بالكامل او الى تحقيق ايجابيات فقط من هنـــا فى واقع الامــر بنجد ان احنـــا مطالبين بصفة عامـــة بعدد من الامـــور برده اذكرها باختصار شديد ليمكن فيها بعــد اذا اردتم أن نناقشها بأى درجـــة من الجـــواز أول حاجة ذى ما انـــا اتكلمت باتول عندما وصـــلت الهجرة الى حـــد معين فانهـــا أثرت تاثيرا عكسيا على الاقتصاد المصرى كنتيجة لنقص بعض المهارات التى هاجرت للخارج يبقى قضـــية أساسية لمواجهة هذا الوضـــع هو التعويض عن المهـــارات التى تهاجـــر الى الخارج التعويض عن المهارات التى تهاجر للخارج لا يتم الا بجهـــد مركز من ناحية للتدريب لزيادة العرض من المهارات التى تفتقدها مصر والتى يفتقدها العـــالم العربى فى نفس الوقت وهنـــا لابد ان ندرك عمليـــة التدريب من هذا النوع هى عملية مكلفة للغاية وانه طالمـــا ان هـــذا التدريب ليس فقط الفائدة للمجتمع المصرى بل ايضـــا فائدة للمجتمعات العربية فان نفقات هذا التدريب لابـــد ان تشـــارك فيهـــا المجتمعات المستفيدة ويعنى هذا ان مهن التدريب هى هذا النـــوع يجب أن يكون جهـــدا عربيا منظما .

النقطة الثانية والاساسية ايضـــا بالنسبة لنـــا هى بالتالى احنا عندنا بالرغم من الهجرة الواسـعة للعمال المصريين فى الخارج الآن الا ان هــؤلاء العمال يواجهون فى المرحلة الحالية منافسة شديدة للعمالة غـــير العربية وخصوصا من العمالة فى جنوب شرق آســـيا ومن جنـــوب آسيا الهنود والباكستان وكوريين الى جانب ذلك مـــن عناصر من الفلبين وغيرهما هذه المنافسة بتهدد أوضاع العاملين المصريين فى الخارج وتؤثر عليهم تاثيرا سيئا بيقتضى مواجهة هذه المنافســـة اولا عملية ليس فقط زيادة العرض كما تحدثت انمـــا توفير بيانات ومعلومات عن انواع العرض الموجـــود والفائض من العمالة فى مجتمعنا والذى يمكن الانتقـــال فى الخارج من اجـــل تحسين فرص للمصريين بصفة عامـــة للعمل فى منافســـة غيرهم من الفئات وهنـــا فى واقـــع الامر هناك جهود وبصفة عامة فى اطار الجامعة العربية لتكوين ما يسمى بمؤسسة التشغيل العربية من أجل أن تنظم هذه العملية ومشاركة مصـــر فيها وعملها فى اطارها هـــو عمل اساسى ــ الحاجة الثانية الاساسى هى ما أن العاملين على الرغم من حصولهم على قـــدر مرتفع من الدخـــل مقارنة مجتمعهم الداخلى فان الذى لا جـــدال فيـــه انهم يتعرضـــون لدرجة عاليـــة حتى الاستغلال ســـواء ممن يقومون بعملية تشغيلهم فى الداخـــل او بواسطة الفئات التى تستخـــدم فى الخارج حماية العاملين مـــن الاستغلال هى قضية رئيسية وهـــذا يقتضى ويترتب عليـــه تنظيم عملية الاستخدام هنـــا وبصفة اساسية تنظيم مكاتب التشغيل والهجرة ووضـــعها تحت رقابة وحماية العاملين المصريين فى الخارج والتاكيد على حصولهم حقوق مساوية للعاملين المحليين فى هـــذه البلاد وهنـــا هذه القضية لا يستطعها العامل المصرى منفردا يعنى عشـــان ناخـــد اللى بنتكلم عليـــه النهرده مثلا لو اخذنا خريج الجامعة وبيعمل فى الكويت نجد ان مرتباته تقـــل جـــدا عن مرتبات النظير الكويتى الذى يعمل بالكويت وهكذا العامل المصرى فى الخارج بيحصل فى العـــادة على اجـــور اقل لانه يقارنها بصفة أساسية بدخله فى الداخل وهـــو يرضى فى مثـــل هذه الحالة بأن يحصل على اجـــور اقـــل طالما ان هذه الاجور تزيد عن دخله الداخلى وطالما تسمح له بقـــدر من الادخار هـــذا بيسمح فى واقـــع الامـــر فى هـــذه البلاد باستغلال العمالة المصرية والدفاع عن العمالة المصرية بواسطة الحكومة وبواسطة تنظيمات اجتماعية زى النقابات سواء المهنيـــة او النقابات العمالية او غيرها ومن طريق الاتحاد العمالى العربى ومن غير

ذلك من طرق وبواسطة اتفاقات فى اطـار الجامعة العربية وخلافه تسمح بزيـادة دخول العاملين المصريين ومساواتهم بالعناصر المحلية بنسح ايضا ودية نقطة ثانية حاجى لهـا فيما بعـد للحكومة المصرية التى تؤدى مثل هذه الخدمة وان تحصـل على جـزء من هـذا الفرق فى شـكل ضرائب وخلافه يمكن تمويل العمليات التنمية المحلية الحاجة الرابعة والاسـاسية اللى هى بتنظم عملية الانتقال وتنظيم عمليـة الانتقـال لا يعنى منـع الانتقـال ولكن يعنى بصفة اساسية ان عملية الانتقـال لا يجب أن تضر بالانتـاج بالداخل ويمنى هذا بالضرورة مسئلتين ان فيـه أنواع معينة مـن المهارات لا يجب التفريط فيهـا وعـدم التفريط لا يعنى فقط المنـع وانما يعنى توفر الظـروف الداخـلة التى تجعل هـذه المهارات لا تهاجر سواء ده بيتم خـلال تغـير فى النظـام الاجـرى فى الداخل او غير ذلك من الاشياء دائما المهم هنـا فى واقع الامـر لابـد من وجـود نوع من الرقابة على عملية الهجرة بحيث لا تؤثر هذه العملية بشـكل او بآخـر على النشاط الداخلى وده بيقتضى أيضاعشان يتم نوع من الاتفاقات العربيـة بحيث ان هذه الاتفاقات يتم خلالها عملية التشغيل وبحيث ان فعلا يمكن خلالها تنظيم عمليـة الانتقال بحيث تفى باحتياجات القطر المصرى أو غيره من الاقطار المسألة الاخيرة اللى هى ما يسمى ترشيد استخدام التحولات وما يقصـد بترشيد استخدام التحويلات هنا كبديل عن استخدام التحويلات لزيادة الاستهلاك وزيـادة التضخم أن التحويلات بصفـة اساسية تمول عملية التنمية يقتضى أولا ان جـزء أكبر من هذه التحويلات لابـد ان يذهب للحكومة سواء فى شـكل نظـام ضريبى أو غيره والحاجة الثانية انه ايضا توجد مجالات للاستثمار الانتاجى بواسطة العناصر العاملة فى الخارج نفسها يعنى فى القطاع الخاص وتسهل الحكومة هذه العملية .

الحقيقة انا اطلت عليكم بعض الشىء ولكن بعض النقاط الرئيسية اللى حبيت اقولهـا حـول قضية آثار هجرة العمالة على الاقتصاد المصرى .

اشـكركم على حسن استماعكم . .

شكرا للاستاذ الدكتور ابراهيم سـعد الدين على هذه المحاضرة القيمـة التى أرجـو ان تكونون قد استفدتم بهـا كمـا استفدنا والتى كشفت عن جوانب كبـيرة من هذه الظـاهرة الخطيرة . .

نظرة تحليلية لتيارات الهجرة والعمالة المصرية فى الخارج

للدكتور حسن علام المحامى

السيد رئيس الجلسة ــ السادة الزملاء ــ الضيوف الافاضـــل ..

يسعدنى ان اتحدث فى هــذا اليوم الثانى لمؤتمر بنـــاء مصر الاقتصادى خطوة فيها أعمل بالتنمية فى الخطوات الجانب الثقافى للنشاط الضـــخم الذى بداه مجلس نقابة المحامين الشرعى بعـــد عودته ليتولى مسئوليته بعد معركة النضـــال التاريخية التى انتصر فيها ويتابع قيامه بواجبـــه لهـــذه النقابة التى تعتبر فضلا عـــن انهـــا نقابـــة مهنيـــة فهى تتولى قسما دستوريا فيما ازعمه دستورى فى المسئوليـــات العامة وهـــو القيـــام على حق الدفاع اى الكفول للمواطنين بالدستور .

وقد بدات النقـــابة فى الاســـبوع المـــاضى بمعهد المحاماة وهـــو مظهـــر النشـــاط الثقافى الاول الذى اشارت الى ان يسبق هـــذا النشاط الثانى وهو مؤتمر بنـــاء مصر الاقتصادى ويسعدنى أن اتحـــدث فى هـــذا الاطار فخورا بحضوركـــم وتعرض فى هذه اللجنـــة التى نعرض فيهـــا جانب من جوانب بناء مصر الاقتصادى لموضوع الهجرة والعمالة فى الخارج او الهجرة المصرية وعمل المصريين بالخارج .

واحاول وانا لست اســـاسا من رجال الاقتصاد ان اعـــرض فى اطار متناسق فلتتيدوها ملحوظات لنظرة مواطن عـــادى الى مشـــكلة الهجرة لمعنى اى لا داعى الاستناد الى بيانات احصائية مدروســـة ولكن من واقـــع حوادث وفظائع معروفـــة وثابتة فضـــلا عن ذلك بعض الخطوات القانونيـــة التى حـــددت بعض مراحـــل موضوع الهجرة وتطوره وعلى ذلك فنحن نتناولهـــا من جهـــة تحليلية ثابتة .

اصبح مشـــهورا ان هجرة الخبرات الفنية المصرية الى الخارج فى السنوات الاخيرة تشبه فى اثرها الاقتصادى والحضارى بمثـــل ما حدث فى اعقاب غزو السلطان ســـليم الاول العثمانى لديارنا المصرية سنة ١٥١٧ ، حيث استهجر معـــه فى عودته الى القسطنطينية آلاف الصـــناع والحرفيين ليثرى بهم الانتـــاج الفنى فى عاصمته ، ويترك مصر فى حـــالة تخلف لـــم تقو على الخلاص منـــه حتى بدات تاريخها الحديث منذ هزت كيانهـــا من جديد تجربتهـــا مع الحملة الفرنسية فى أواخر القرن الثامن عشر ومطلـــع التاســـع عشر .

وكما كان الغزو العثمانى استبداديا لا تهمـــه مصالح الشـــعب الذى غـــزا ارضـــه ، ولا عليـــه اذ هـــو حصل على مغانمه أن يجـــرد ذلك الشعب من مقوماته الحضارية والمعيشية ، ويستجلب منـــه العناصر الفعالة فى حياته الاقتصـــادية ، والمواهب التى تعطى للحيـــاة فيه شخصيتها الاصيلة ....

كذلك فان ما حدث فى السنوات العشر الاخيرة كان استنزافا للخبرات الفنية على المستويات الجامعية العليـــا المتخصصة فضلا عن جميع المستويات الاخرى ، وكان لذلك أثره فى انخفاض المستوى الفنى فى الحياة المصرية ، فالخدمات والانتـــاج تتم كلهـــا على غير المستوى المعهود ، كمـــا كان له اثر مباشر على حصيلة الانتاج والاقتصاد المصرى بوجه عام .

وقـــد كنت دائما اقف ضـــد الهجرة باعتبارهـــا نوعـــا من القـــاء السـلاح

او الفرار من المعركة ــ فى وطن يحتاج الى ذلك الكفء المخلص فى عمله ، الذى يهاجر ويسلك بذلك ايسر الطرق .. بدلا من أن تنضم كفاءته واخلاصه الى طاقة الساعين نحو تغيير اوضاع المجتمع واستكشاف اسباب استمرار الحياة فيه . وتسخيرها لصالح الجموع المخلصة المضيعة .

وعلى خلاف ذلك كان التيار جارفا فى اتجاه الهجرة والعمل فى الخارج حتى وصل الامر بالبعض ان يرى الحكمة فى اعداد اولاده للهجرة بعد اتمام تعليمهم .

وفجاة بدات نغمة تسرى ثم تعلو بالمطالبة باحياء الشعور بانتماء للوطن مصر وهو امر جميل . ولكن موكب التهليل لهذا الاتجاه وصل الى حد ينبىء عن ان جهات مختلفة مسئولة وغير مسئولة ترى من مصلحتها الآن الدعوة الى بقاء الشباب فى مصر عن طريق تأكيد الانتماء وتحويله الى معنى مجرد الارتباط بالتراب الوطنى .

وكان ان وردت فى هذا الاتجاه فقرة عجيبة فى برنامج الشباب والرياضة فى صبح احد ايام سبتمبر الماضى ــ المذيعة تقدم للسامعين من عرفته بانه شاب اجنبى يدرس اللغة العربية فى مصر ويحضر رسالة فى النحو ، ويحب مصر والمصريين ، يدعوهم ــ وهو مبرأ من التعصب الوطنى الاعمى .. للاعتزاز ببلدهم . وبدأ الشاب المذكور .. يعدد محاسن مصر وطبيعتها وجوها وخيراتها ثم شبابها وأن معظم من يتصلون به من الشباب تتوافر فيهم الكفاءة والطموح . وانه سعيد بانه تعلم اللغة العربية وأنه يقيم فى بلدها ويستزيد فى دراسة تلك اللغة ، وانه يدعو الشبان المصريين الى التعلق ببلدهم وأن يروا فيها مستقبلهم ...

بقى ان نقول انه كان يتكلم بلهجة مصرية اساسا مع لغة انجليزية وان المذيعة ذكرت عن ذلك الشاب انه يشغل منصبا كبيرا فى مصر .. من هو هذا الشاب وما المنصب الذى يشغله ولماذا تكون مهمته فى مصر حث الشباب على الاعتزاز بمصر والبقاء فيها .. هو اذن خبير اجنبى جاء ليعلمنا الانتماء !

أسوق هذه الواقعة لكى لا تؤخذ الامور ببساطة فيما يتعلق بالهجرة وما وراء الهجرة .

فالهجرة والعمل فى الخارج لعبة تدور متأثرة بتيارات السياسة والاقتصاد قبل ان تكون مجرد احتياج فردى لصاحب الشأن . وعلينا اذن ان نلتمس ملامح ظاهرة الهجرة فى مصر واعين لما حولها من وقائع تاريخية وسياسية واقتصادية .

ملامح ظاهرة الهجرة المصرية والعمل فى الخارج

بعد الحرب العالمية الثانية

الهجرة هى اساسا ترك مكان تقطعت به الاسباب مع من يتركه الى مكان آخر يقصد الاستقرار فيه .

وهى بهذا المعنى كانت نادرة فى اهل مصر الذين كانت بلدهم دائما صدرا حنونا واما دئوبا تكفيهم على الضيق والسعة ويغرى استقرار الجو والرزق

فيهــا بالارتبــاط بها بل وبهجرة غــير اهلها اليها من المحيطين بها . ومشهور فى هــذا المقــام القول المــأثور من أن مصر أم الدنيا ويقولها اهــل الشام بنبرة خاصة لا تخفى . كما ان خير آل يعقوب وهجرتهم الى مصر معروف وذلك عنــدما أصــاب القحط المنطقة كلهــا .

فمصر كانت مستقبل الهجرة ولا تصدرها والظاهرة التى استشرت فى التــاريخ القريب هى اســاسا العمل فى الخارج ، وان كانت الهجرة بمعناها الحقيقى قد اتخذت منعرجا خطرا فيما يســمى « بهجرة العقول » . وتتبــع الظاهرة بنوعيها فيما بعــد الحرب العالميــة الثانية ، ويمكن ان تميز لها ثلاث مراحــل : فى الخمســينات ، وفى الستينات ، وفى السبعينات . ثم استكشاف ملامحها واتجاهاتها فى الثمانينات . .

ففى الخمسينات كان العمل فى الخارج بأجر اعلا فرصا ميزات تسنح لافراد قلائل ، ومعظمه كان فى اطار التعاون الفنى مع البلاد المحيطة والافريقية ضمن برامج معونــة تقدمها مصر بمنح رواتب للمعارين منها الى تلك الدول فضلا عما يتقاضونه فى البــلاد التى يعارون اليهــا عــلى نحو ما تبلور فى النهاية فى القــرار الجمهــورى ١٤٨٩ لســنة ١٩٦٢ .

هــذا وان كان قــد ظهرت فى خــلال تلك الفترة ، بدايات لاستعانــة دول البترول بأفراد من المصريين فى مشروعاتها لتحديث صــورة الحياة فيهــا ، وذلك باتفاقات فرديــة أو عــن طريق مشروعــات او مقاولات يقوم بهــا المصريون فى تلك الدول — ولكن ذلك كان عــلى نطاق ضيق ، كما حدث فى السعودية والكويت .

وفى الستينات ، ومع تقييد الاستيراد وتثبيت الاجــور والاسعار ، وارتبــاط ذلك ايضــا بحركة التــأميم التى اتخــذت صورة شاملة منذ ســنة ١٩٦١ — تميزت الستينات بأن هــدف أغلبية العاملين فى الخارج كان الحصول عــلى بعض الكماليات وبخاصة الادوات المنزلية والسيارات من غير الانواع المتاحة فى الداخل ، او سد بعض الاحتياجات الاستثنائية فيما عــدا ذلك — ولكن نفقــات المعيشــة والسكن المعتاد فى مصر كان يكفيهــا بوجــه عــام دخل العامل من عمله ، أو يستكمل بعمل اضــافى محــدود .

اما فى السبعينات ، فكانت الزيادة المهولة فى السكان ، وتخــاذل مشروعــات الاسكان ثــم سياسة البــاب المفتوح (الانفتــاح) التى تضمنت الارتفاع بالاسعار الى المستوى الاعصارى السائد فى العالم الغربى دون ان يكون اقتصادنا قــد وصل الى انتاجية تتيح لــه الصــمود فى مواجهة ذلك الاعصــار الاقتصادى والنقــدى الذى فتحنا نوافذنا المطلة عليــه فى أسلوب استهلاكى مدمر . كل ذلك قــد عصف بجذور الارتباط بالارض الام والاكتفــاء بالاجر او ما يضاف اليه من اجر اضــافى . واتسعت الهوة ما بين مطالب الحيــاة اليومية ، فضــلا عن المغريات الاستهلاكية ومتطلبات العيــال من الاجيال الجديدة ، وما بين الايراد المتيسر للعامل فى ظل النظم والقوانين واللوائح التى استمرت — رغــم الانفتاح الاستيرادى والانطلاق فى ارتفاع الاسعار — استمرت فى سياسة تجميد الاجور مــع السماح بفقــات متناثــر مــن البــدلات او الحوافز ، فواجه العامل — وبخاصة فى الوظائف الحكومية — امتحانا رهيبا : وخيارا قاتلا بين : اللوثة العقلية ، والفســاد ، والهجرة للعمل بالخارج .

وكذلك فان من لا يجد من الشباب مآلا عــن طريق وزارة القوى العاملة الا الى

وظيفة حكومية عاش هائما تتنازعــه تيــارات الجريمة . والاستغراق الروحى فى ممارسات مغالى فيها ــ وفى النهــاية هتــاف داخلى واحــد عند الجميــع ــ العمل فى الخـــارج .

واصبحت الارض الام عاجــزة عــن ان تكون الامل والامان لابنائها .

وهكذا رأينا موجات الشـــباب الآبق نحو أوربا فى موجات يدفعهــا قلق عميق ويحــدوها امــل كاذب فى الاغتراف من منابع السلع الاستهلاكية التى ملات الفترينات فى مصر ، والموسيقى الصــاخبة والمتع البريئة وغــيرها ... كل ذلك من خــلال العمــل فى أشق الاعمال او احترهــا ... اعمال البنــاء والطرق ، والخدمة فى مطابخ الفنادق والمطاعــم .

وقد استمرت تلك الظاهرة التى بدأت فى الواقــع فى اواخر الستينات بعــد النكســة واستمرت متوغلة فى السبعينات حتى المبــادرة ــ لتسلم حركة الهجرة والعمالة المصرية فى الخارج الى الوضــع الحالى .

وكذلك تلك الموجة بالذات مرابطة بأمرين :

١ ــ قرارات تيسير الخروج بعــد هزيمة ١٩٦٧ ثم بعــد معركــة ١٩٧٣ حيث الغيت تأشيرة الخروج .

٢ ــ حالة من القلق واليأس دفعت الشباب الى الخروج بنوع من المراهقة المتمردة دون تبلور الاسباب حيث لم تكن مشــكلة الاسكان ولا ارتفــاع الاســعار قد وصــل الى الازمة الاخيرة ، انما كان الخروج على غــير هــدى للاستكشاف ، وآبت الجموع الآبقة أو معظمها بالخيبة والخسران .

الازمة الحقيقية بدأت مــع حوادث يناير سنة ١٩٧٧ :

ذلك حيث تبلورت صورة المجتمع الجديد فى ظل سياســة الانفتــاح ، واتضحت فيهــا المعالم الآتية :

(أ) أزمة الاسكان التى استشرت مــع هجوم مبعوثى الاستثمار الاجنبى . وهجمة اللاجئين اللبنانيين هــربا من الحرب الاهليــة سنة ١٩٧٦ ، وتخاذل مشروعات الاســكان الحكومى .

(ب) ارتفاع الاسعار التى اعلن رئيس المجموعــة الاقتصــادية ان صــندوق النقــد الدولى يطلب ان تصــل الى الاسعار العاليــة كشرط للتيسيرات الموعــود بهــا .

(ج) التوسع فى الاستيراد تجاوبا مــع جهــات التصــدير الاجنبية المشبوهة ، التى غمرت الاســواق بما حلا للدكتور لطفى عبد العظيم رئيس تحريــر الاهــرام الاقتصــادى ان يسميه « السلع الاستفزازية » .

(د) انفلاق المجتمع المصرى الى شقين :

ــ شق ينتمى الى نمط استهلاكى مقيــد تحافظ عليه الحكومة بسياسة تجميد الاجور .

ــ وشق منطلق محلق فى سماوات الانفتاح ويبــارك ارتفاع الاسعار .

وكان البحث عن حل الازمة التى لم تترك لتنضج حتى لا تنفجر :

فعندما تهاوت آمال الانفتاح الانتاجى عــن طريق تعاون راس المـال العربى ، وولدت مع توقف مشروع صـندوق الانماء الخليجى واشباهه ــ كان الطريــق ان تحل محلهـا تحويلات العاملين فى الخارج ــ فى التمويل على الاقل ، وان لـم تستخدم فى الانتــاج .

وهكذا تقرر أن تستوعب السعودية اولا ثم العراق ثانيا بعـد نشوب الحرب بينهـا وبين ايـران ــ كل ما يمكن من العمالة المصرية ، وتستقطب الخبرات الفنيـة اليدوية وتـزيد اسـعار هـذه فى الداخـل ويفتـح باب الخروج للمهندسين بابقاء نظام التكليف بالقـانون لسـنة ١٩٧٦ . وتقوم التحويلات الناتجة عـن اجـور العاملين المصريين فى الخارج بدور مساعد فى زيادة الاسعار دون انتـاج داخلى ، وفى استيعـاب السلع غـير الضرورية التى يغرقنـا بها سماسرة استرداد المعونات والاعتمادات الخارجيـة واستردادها عن طريق البنوك المشتركة .

وعلى هـذا المنوال استمر المهرجان حتى سنة ١٩٨٢ . والآن تجـد تلك الصـورة وقد احاطت بهـا الاخطار ، ويعرف من خططوا لها أن المهرجان قد آذن بالانقضاض . فاسعار البترول قـد هبطت وبدات دولة تخفض عمالتهـا . والحرب الايرانيـة العراقيـة ، ولها نهاية .

وازاء هـذا بدأ الحديث عن الانتماء لان تمويل الرخـاء سيهدده خطر كبير .

غير ان التساؤل قد يثور عن موقف هؤلاء الذين يخافون عـلى الانتماء وتعـلو اصواتهم اليوم تباكيـا عليـه ... هـل يمكن أن يقفوا ضد ظاهرة مؤكدة الخطر ، وهى من الهجرة الحقيقية ... بل من هجرة الوطن الى الضياع .

هى هجرة العقــول :

الجامعات الامريكية الآن ومعهـا بعض الجامعات الاوروبيـة ومعامل البحث والاجهزة الفنيـة فى كثـير من اوجه النشاط العلمى والتكنولوجى ، تسـتعين فى الوقت الحاضر بعشرات ومئات بـل آلاف من خـيرة شبابنا ــ ذلك فضـلا عن فنيين من الجامعيين من مختلف التخصصات فى كنـدا واستراليا .

حركة تصـدير للعقول بلا مقـابل ، ينتج عنهـا تسرب لجوهر الفاعليـة فى الشعوب المصـدرة واختـلاس لها بغـير حق .

واذا كان قانون البعثـات يضـع جزاء لعـدم وفاء المبعوث بتعهـده بالعمـل فى الجهة التى اوفدته هـو رد المرتب الذى حصـل عليه خلال البعثـة ، فان هـذا ليس بحال من الاحـوال كل الخسارة التى تتحملها الدولة ، فهناك :

اولا ــ ما انفق عليـه طوال مراحل التعليم المجانى من الابتدائى حتى نهـاية التعليم الجامعى وذلك دعم يذهب الى غـير مستحقيه (اذا كان لمـا يثـار حول الدعم أن تنكشف حقيقته) ــ دعـم يقدم من الدول الفقيرة الى الدول الغنية !

ثانيا ـ هنـاك كل ما تكلفته اسرة المهاجر فى تنشئته .

ثالثا ـ الوقت الذى يلزم التعويض مثله وفى العادة يكون عمر المهاجر ٣٠ سنة او ما حولهـا ضـاع كله على بلده التى نشأ فيهـا فتضاف الى فارق التخلف الذى تعـانى منـه .

رابعا ـ الموهبة النادرة التى لا تقدر بثمن .

انـه لو طلب مليون جنيـه مقابل كل مهجر لـما كان فى ذلك انصـافا لبلده

ولقـد لمس رئيس الدولة هـذه المشـكلة فى مؤتمر العمل الـدولى فى جنيف يونيو المـاضى وطالب فى خطابه بالمؤتمر بانشـاء صـندوق دولى للتـدريب المهنى وتدريب العمالة فى الدول النامية **لسـد النقص الناتج عن هجرة العمالة الفنيـة .** وتجاوبا مع هـذا الاتجاه على حد ما زعم الخبر المنشور فى عدد الاهرام الاقتصـادى ١٩٨٣/١١/٧ تـم افتتاح مركز لنظم وتكنولوجيقا المعلومات بجريدة الاهـرام ، ليقوم بمسئولية تخطيط وتنفيـذ البرنامج القومى للتدريب فى هـذا المجال ، لخدمة الشـبكة القومية للمعلومات ، المنشـأة باشراف وكالة المعونة الامريكيـة بالاشتراك مـع اكاديمية البحث العلمى ، وذلك عن طريق منح لخريجى الجامعـات المصريـة . فهى مصـفاة لاختيـار افضـل العقول . والذى يخشى من مثل هـذه المشروعات فيما يتعلق بالمواهب الشابة هـو ان مثل هـذه البرامج التدريبية ستكون فى النهاية بوتقة تجلو الاوعيـة الجديدة لتصـدر افضل انتاجها للبـلاد المحظوظة .

العناصر اللازمة لاتخاذ موقف قومى فى صدد الهجرة والعمل فى الخارج :

اولا ـ انشاء لجنـة تشريعية وتخطيطية دائمة لشئون الهجرة والعمل فى الخارج لها جهاز فنى دائـم تراقب الجوانب العامة والسياسية للظاهرة .

ثانيا ـ ربط سياسة الهجرة بخطة التنمية القومية الاقتصادية والاجتماعية .

وفى هـذا يلزم :

(أ) انشاء جهاز مسئول عن استثمار المواهب العليـا يحدد مجالات الاستثمار وضماناته المـادية والمعنوية .

(ب) التخطيط القومى للاستفادة بكل الطاقات فى الداخل اساسا واعلان ذلك شعارا تنادى بـه .. فالهجرة كالقروض تخضع الدولة المصـدرة للهجرة للدولـة المستوردة ، ويتعين التعسب عليهـا بحذر شديد اقتصاديا وسياسيا .

الهجرة وتنظيم العمالة المصرية للخارج

للاستاذ موريس صادق المحامى

مقـدمة

تمثل دراسة الهجرة وتنظيم العمالة المصرية بالخارج موضوع حيوى لابراز مدى الاسهام الايجابى للمصريين فى المجتمعات الدولية ذلك ان الهجرة هى احدى صـــور التعاون المستمر بين الدول وفى نفس الوقت ابراز مدى ما يعانيه المجتمع المصرى من نقص فى الايدى الفنية والماهرة بسبب الهجرة ونظرا لاهمية تنظيم العمالة المصـرية بالخارج بقصد الاستفادة بما لدينا من طاقات بشرية تتمثل فى اصحاب المهن والكفاءات العلمية والعمل على خلق انسب الظروف لتنمية هذه الكفاءات العالية وتنظيمها بالداخل والخارج حتى يمكن توجيهها للعمل فى مجالات تخصصها العديدة فى جميع الانشطة ... باعتبارها قوة انتاجية مباشرة تؤدى الى زيادة الثروة القومية للجميع فقـد اضاف المشرع القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٢ بفصل رابع الى الباب الثانى من قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ عنوانه (تنظيم الحاق العمال المصريين بالعمل فى الخارج) .

ويعتبر المهاجرين المصريين الى دول العالم المختلفة اعلاما ترتفع فى كل دولة يهاجرون اليها لمن ثم كان لزاما علينا أن نتعرف على خصائص هؤلاء الافراد اى نعرف الاصليين منهم والمرافقين ونوعهم وفئات أعمارهم وديانتهم وحالتهم الاجتماعيـة وقطاعات العمل التى كانوا يعملون بها قبل هجرتهم والمهن التى كانوا يزاولونها وحالتهم التعليمية وتخصصات المؤهلون منهم .

تعريف الهجرة :

الهجرة عبارة عن سفر المواطن المقيم اقامة دائمة بموطنه الى دول اخرى بنية الاستيطان والاقامة الدائمة وهو ما يطلق عليه الا الهجرة الدائمة — او سفر المواطن لفترة زمنية محدودة للعمل بالخارج وهو ما يطلق عليه الهجرة المؤقتة .

اشـــكال الهجرة

يوجد شكلان للهجرة اما أن تكون هجرة دائمة واما أن تكون هجرة مؤقتة .

اولا : الهجرة الدائمة :

يقصد بها نزوح المواطن من الدولة الى الدول الاخرى بقصد الاستيطان والاقامة الدائمة وتنقسم الى هجرة منظمة وهجرة غير منظمة .

١ ــ **الهجرة الدائمة المنظمة :**

يقصد بها نزوح المواطن من الدولة الى الدول الاخرى بقصد الاستيطان والاقامة الدائمة وتتم بموافقة الدولة المهاجر اليها الجهات المسئولة المصرية ــ وهذا النوع من الهجرة ــ المشروعة هجرة منظمة تدخل ضمن سياسة الدولة وخاصة من الدول التى تعانى من الزيادة السكانية ولا تكون ضارة بالنسبة لها لانها تسمح بخروج المهاجرين الزائدين عن الحاجة وهجرتهم لا تؤثر على خطط التنمية الاقتصادية وحاجة المجتمع اليهم .

٢ ــ **الهجرة الدائمة الغير منظمة :**

وهناك نوع آخر من الهجرة الدائمة الغير منظمة وهم المواطنون الذين يسافرون الى الخارج ــ بقصد الدراسة والعمل والسياحة ويمتنعوا عن العودة الى الوطن بعد انتهاء المهمة التى خرجوا من اجلها والبقاء فى تلك الدول والاستيطان بها وهى طريقة غير مشروعة حيث تتم دون موافقة سابقة بين الوطن الاصلى وبين البلاد المهاجر اليها فيسعى المواطن بعد ذلك الى الحصول على موافقة الجهات المسئولة على الهجرة عن طريق السفارات المصرية بالخارج بعد حصوله على موافقة الدولة المهاجر اليها .

ثانيا : الهجرة المؤقتة :

تعتبر الهجرة المؤقتة الوجه الثانى لاشكال الهجرة وهى سفر المواطن لفترة زمنية محدودة بقصد العمل بالخارج أو بقصد السياحة ثم العمل بالخارج وتتميز بفاعليتها اقتصاديا وتأثيرها على انماط الاستثمار والاستهلاك ومستوى الاسعار والدخول والتغييرات الاجتماعية بالنسبة لهيكل المجتمع وهى تتم باحدى الطرق الآتيــة :

الاعارات الخارجية :

وهى العمل بالخارج لفترة زمنية محددة ينتقل فيها المواطن للعمل بالخارج عن طريق الاتفاقات الثنائية التى تعقدها الدولة مع الدول الاخرى ويقصد بالمعارين بأنهم العاملون باجهزة الحكومة وشركات القطاع العام الذين طلبتهم جهـات اجنبية او دول اجنبية للعمل بها لفترة زمنية محــدودة يعودون بعدها لممارسة اعمالهم .

عقود العمل الشخصية :

وهم عبارة عن المواطنين العاملين بالحكومة او شركات القطاع العام وكذا العاملون بالقطاع الخاص الذين يتعاقدون مع الجهات او الهيئات الاجنبية عن طريق الاعلانات المبوبة عن الوظائف بالصحف او الاعلانات التى تعلنها السفارات والهيئـات الاجنبية او عن طريــق الاقــارب والاصـــدقاء الموجـــودين بالدول الاجنبية أو عن طريق الاعلانات التى تنظمها ادارة الهجرة بوزارة القوى العاملة والتدريب وقد بلغ اجمالى المتعاقدون بعقود شخصية من ذوى الكفاءات

العالية العلمية فى الدول العربية من الكليات الجامعية ٢٥٠٩٠ متعاقدا منهم ١١١٣٦ متعاقدا من الكليات العملية و ١٣٩٥٤ متعاقدا من الكليات النظـرية وذلك فى الفترة من عام ١٩٦٢ حتى عام ١٩٧٩ وحصلت السعودية على ١٣١٠٢ متعاقدا نسبة ٥٩٪ كما حصلت الكويت على ٤٥٦٧ متعاقدا بنســبة ٢١٪ وحصلت باقى الدول العربية على ٤٤٢٢ متعاقدا بنســبة ٢٠٪ كما هو مبين بالجدول التالى .

المتعاقدون بعقود شخصية من ذوى الكفاءات

العلمية فى الدول العربية ١٩٦٢ : ١٩٧٩

البيـــــان	السعودية	الكويت	دول اخرى عربية	الاجمالى
المتعاقدون من الكليات العملية	٤٨٩٢	١٤٧٢	١٧٧٢	١١١٣٦
المتعاقدون من الكليات النظرية	٨٢٠٩	٣٠٩٥	٢٦٥٠	١٣٩٥٤
المجمـــوع	١٣١٠١	٤٥٦٧	٤٤٢٢	٢٥٠٩٠
النسبة للاجمالى العـــام	٥٩٪	٢١٪	٢٠٪	١٠٠٪

السفر الفردى للعمل :

يقصد به قيام المواطن بالسفر للخارج بتأشيرة سياحية وبنية العمـــل والبحث بمفرده عن أعمال بالدولة المهاجر اليها مما يدخله فى اعمال لا تتفق مـــع تخصصات وقبوله لاى عمل وحصوله على اجور اقل بالنسبة للعمال المتعلقة وعدم تمتعه بمزايا التأمين الصحى والحماية الحكومية وتعرضه فى اى وقت للطرد من الدول المهـــاجر اليها ، ورغم ذلك فان ما يحصل عليه هذا المواطن من اجر يعتبر مرتفعا جدا عمـــا يحصل عليه فى مصر مع انخفاض مستوى الاسعار فى دول المهجر مما يمكنه من ادخار مبلغ من المـــال يعـــود بـــه للوطن وقـــد توطـــدت صلات هذا المواطـــن بدولـــة المهجـــر ويتحول عملـــه الى عمل غـــير مشروع بمرور الـــوقت وموافقـــة سلطات بالدولة المهاجـــر اليهـــا .

آثـــــار الهجـــرة

الهجره عمله ذات وجهين وجـــه يتمثل فى الدولة المهاجر منها والوجه الآخـــر يتمثل فى الدولة المهاجر اليهـــا والعملة هى القوى البشريـــة الآدميـــة تكتسب الدول المهاجر اليها قـــوى بشريـــة تمثل خبرة ابنـــاء الوطن وانكاهم علميـــا وفنيـــا حيث يكون اغلب المهاجرين من الشباب الناضـــج وعلى درجة عاليـــة من الذكـــاء والنشاط والمثابـــرة والتفوق العلمى .

وسنتناول فى السطور القادمة اعـــداد المهاجرين المصريين وخصائصهم كأصليين

وموافقين ونوعهم وفئات أعمارهم ودياناتهم وحالاتهم الاجتماعية وقطاعات العمل التى كانوا يعملون بها قبل هجرتهم والمهن التى كانوا يزاولونها وحالاتهم التعليمية وتخصصات المؤهلين منهم منذ عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠ .

(المراجع : الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء ـ الهجرة الدائمة للمصريين خارج مصر خلال عام ١٩٨٠) .

وتتمثل اعدادهم المهاجرين المشار اليها الاعداد والمنظمة التى تعد بمعرفة مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية من وزارة الداخليةو وهى تمثل نموذجا يمكن أن تتخذ به فى تصميم استمارات لجميع المسافرين يحتوى على كافة البيانات الخاصة للهجرة سواء كان المواطن مسافرا للعمل وللسياحة وبذلك يمكن للدولة حصر الاعداد المسافرة ورسم السياسة العامة للهجرة لذلك تأمل تقييم استمارة رقم ٣٤٨ والتى بمعرفة مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية ـ التى بوزارة الداخلية والتى يدون بها المهاجر جميع البيانات عن نفسه وأسرته والبلد المهاجر اليها وكذلك الاستمارة رقم ٣٤٩ وهى الخاصة ببيانات المواطن الذى غادر الوطن دون ترخيص هجرة ثم اكتسب صفة المهاجر فى الهجرة .

وقد بلغ اجمالى المهاجرين الاصلية من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠ :

٣٢١٩٥ مواطنا أصليون ومرافقون وبلغ عدد المهاجرين الاصليون ١٧٣٥٠ والمرافقون ١٤٨٤٥ مهاجرا كما هو مبين بالجدول الآتى :

اولا : قد بلغ اجمالى المهاجرين وفقا للنوع :

خلال الفترة من ٦٢ ـ ١٩٨٠ .

بلغ اجمالى المهاجرين الاصليين من الذكور ١٣١٦٠ مهاجرا ومن الاناث ٤١٩٠ مهاجرة خلال الفترة من عام ٦٢ ـ ١٩٨٠ .

	مهاجرون اصليون			**مهاجرون مرافقون**			**المجموع الكلى**
البيان	ذكور	اناث	جملة	ذكور	اناث	جملة	
الاجمالى من ٦٢ ـ ٨٠	١٣١٦٠	٤١٩٠	١٧٣٥٠	٤٩١٦	٩٩٢٩	١٤٨٤٥	٣٢١٩٥
النسبة المئوية للاجمالى	٤٠ر٨٨ ٪	١٣ر٠١ ٪	٥٣ر٨٩ ٪	١٥ر٢٧	٣٠ر٨٤	١١ر٤٦	١٠٠ ٪

ثانيا : توزيع اجمالى المهاجرين وفقــا لدولة المهاجـــر :

خلال الفترة من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠

بلغ اجمالى المهاجرين وفقــا لدولة المهجر خلال الفترة من ١٩٦٢ الى ١٩٨٠ الى الولايات المتحدة الامريكيـــة ١٠٨٧٧ مهاجرا بنسبة ٣٣٫٧٨ ٪ من اجمالى المهاجرين البـــالغ ٣٢١٩٥ مهاجرا ـــ والى استراليا ٩٨٦٣ مهاجرا بنسبة ٣٠٫٦٤ ٪ والى كنـــدا ١١١٤٣ مهاجرا بنسبة ٣١٫٥٠ ٪ والى البرازيـــل ٨٤٦ مهاجرا بنسبة ٢٫٦٣ ٪ والى الدول الاخرى ٤٦٦ مهاجـــرا بنســـبة ١٫٤٥ من اجمالى المهاجرين وفقـــا للجدول التالى :

دولة المهجر / سنة الهجرة	الولايات المتحدة الامريكية	استراليا	كنـــدا	البرازيل	دول اخـــرى	المجموع
من ١٩٦٢ ١٩٨٠	١٠٨٧٧	٩٨٦٣	١٠١٤٣	٨٤٦	٤٦٦	٣٢١٩٥
النسبة المئوية للاجمـــالى	٣٣٫٧٨ ٪	٣٠٫٦٤ ٪	٣١٫٥٠ ٪	٢٫٦٣ ٪	١٫٤٥ ٪	١٠٠ ٪

ثالثا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا للديانة :

خلال الفترة من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠

بلغ اجمالى المهاجرين الاصليين ١٧٣٥٠ مهاجرا منهم ٤٦٨٢ مســـلما بنســـبة ٢٦٫٩٦ ٪ و ١٢٦٣٥ مسيحى بنسبة ٧٢٫٨٢ ٪ ، ٣٣ مهاجرا غير بين ديانتهم باستمارة الحصر وفقـــا للجدول التالى :

توزيع المهاجريين الاصليين وفقا للديانة
خلال الفترة من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠

الديانة / سنة الهجرة	مســـلم	مسيحى	غير بين	المجموع
من ١٩٦٢	٤٦٨٢	١٢٦٣٥	٣٣	١٧٣٥٠
النسبة المئوية للاجمـــالى	٢٦٫٩٦ ٪	٨٢٫٨٢ ٪	٠٫١٩ ٪	١٠٠ ٪

رابعا : توزيع المهاجرين الاصليين حسب الديانة ودولة المهجر :

خلال الفترة من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠

الديانـــة / دولة المهجر	مسلم	مسيحى	غير بين	المجموع	النسبة اجمالى
الولايا المتحدة الامريكيـــة	٢٨٧٩	٣٨٥٣	٣	٦٧٣٥	٣٨٫٨٢ ٪
كنـــــــدا	٥٤١	٤٤٧٥	١٦	٥٠٣١	٢٩ ٪
البرازيـــــل	٢٠٠	٢٩٤	٣	٤٩٧	٢٫٨٦ ٪
استراليـــا	١٠١٨	٢٨٣٨	١٠	٤٨٦٦	٢٨٫٠٥ ٪
دول اخـــرى	٤٥	١٧٥	١	٢٢١١	٫٢٧
الاجمـــالى	٤٦٨٢	١٢٦٣٥	٣٣	١٧٣٥٠	١٠٠ ٪

خامسا : توزيـــع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقـــا للحالة الزوجية :

هذه الهجرة خلال الفترة من عام ١٩٦٢ ــ ١٩٨٠

الحالة الزوجية سنوات الهجرة	لم تزوج ابدا	متزوج	مطلق	ارمل	غير مبين	المجموع
من ١٩٦٢ حتى	٧٦٠٤	٨٦٥٩	٢٩٩	٧٣٩	٤٩	١٧٣٥٠
النسبة المئوية	٤٣ر٨٣ ٪	٤٩ر٩١	١ر٧٢	٤ر٣٦	٠ر٢٨	١٠٠ ٪

سادسا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا لدولة المهجر والحالة الزوجيـــة عند الهجــــرة :

هذه الهجرة خلال الفترة من عام ١٩٦٢ ــ ١٩٨٠

الحالة الزوجية	لم تزوج ابدا	متزوج	مطلق	ارمل	غير مبين	المجموع
الولايات المتحدة الامريكيـــة	٢٩٢٥	٢٥٤٩	١٢٢	١٢٠	١٩	٦٧٣٥
كنـــــــدا	٢٢٠٠	٢٣٨٦	٧٩	٣٥٥	١١	٥٠٣١
استراليـــا	٢١٢٣	٢٤١٣	٨٧	٥٢٦	١٨	٤٨٦٦
البرازيـــــل	٢٧٣	١٩٣	٨	٢٣	—	٤٩٧
دول اخـــرى	٨٣	١١٨	٤	١٥	١	٢٢١
الاجمـــــالى	٧٦٠٥	٨٦٥٩	٢٩٩	٧٣٩	٤٩	١٧٣٥٠

سابعا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا لفئات السن :

هذه الهجرة خلال الفترة من عام ١٩٦٢ ــ ١٩٨٠

بمراجعة اجمـــالى المهاجرين الاصليين يتضـــح لنـــا ان النسبة الكبرى من المهاجرين فى سن الشباب اذا بلغ عدد الشباب المهاجرين من ٢٠ سنة الى ٣٠ سنة ٦٥٤٤ مهاجرا ومن سن ٣٠ الى ٤٠ سنة ٥٥٩٢ مهاجر او ان النسبة الكبرى للمهاجرين تتجه الى الولايات المتحدة .

سنة الهجرة	فئات السن اقل من ٢٠	٢٠ ــ	٣٠ ــ	٤٠ ــ	٥٠ ــ	٦٠ فاكثر	غير مبين	المجموع
الاجمالى من ٦٢/ ١٩٨٠	٢٢٥	٦٥٤٤	٥٥٩٢	٢٣٠٨	١١٦٥	١٠٣٥	١٨١	١٧٣٥٠
النسبة للاجمالى	٣ر٠٢ ٪	٣٧ر٧٢	٢٢ر٢٣	١٢ر٣٠	١٢ر٧١	٦ر٧١	١ر٠٤٥ر٩٧	١٠٠ ٪

ثامنا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا لدولة المهجر وفئات السن : هذه الهجرة من ١٩٦٢ — ١٩٨٠

دولة المهجر	فئات السن اقل من ٢٠	٢٠ —	٣٠ —	٤٠ —	٥٠ —	٦٠ — فاكثر	غير مبين	المجموع
الولايات المتحدة الامريكيـــة	١٤٦	٣٧٦٠	٢٥٤٠	٧٧٤	٢٢٥	٢٠٤	٨٦	٦٧٢٥
كنـــــدا	٢٠٢	١٦٩٩	١٣٤٣	٧٣٤	٥٤٥	٤٨٠	٢٨	٥٠٣١
استراليـــــا	١٦٧	١٨٠١	١٥٢٢	٦٩٢	٣٣٢	٢٩١	٦١	٤٨٦٦
البرازيـــل	٩	٢٣١	١٢٧	٦٥	٣٢	٢٥	٥	٤٩٧
دولة اخـــرى	١	٥٠	٦٠	٤٣	٣١	٣٥	١	٢٢١
الاجمـــالى	٥٢٥	٦٥٤٤	٥٥٩٢	٢٣٠٨	١١٦٥	١٨١	١٨١	١٧٣٥٠

تاسعا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا لقطاعات العمل ودولة المهجر : خلال الفترة من عام ١٩٦٢ — ١٩٨٠

بمراجعــة اجمــالى المهــاجرين الاصــليين لقطاعــات العمــل قبــل الهجرة ودولة المهجر خلال الفترة من عام ١٩٦٢ الى عام ١٩٨٠ يتضح لنــا ان النسبة الكبرى من المهاجرين المصريين من العاملين بشركات القطاع العــام وذلك لمــا يتمتع بــه هؤلاء العاملون من خبرة كبيرة اكتسبوها فى مجال عملهم تجعلهم محل جــذب لدول المهجر يليهم فى الجذب المغامرون خارج قــوة العمل وهم المواطنون الغــير متطمين ولكنهم مغامرون بطبعهم ولديهم خبــرات الحيــاة وهم الذين سافروا الى دول المهجر بغرض السياحة ثم استقروا بها وتحولوا الى مهاجرين يليهم بعــد ذلك العاملون فى الحكومة وبدون شك نان خبراتهم الوظيفية وما اتمتعون بهــا من كفاءة ، اكتسبوها خلال عملهم جعلهم محل جذب للدول المهاجــر اليهــا وفقــا للجدول التالى :

قطاعات العمل / دول المهجر	حكومى	عام	خاص	خارج قوة العمل	غير مبين	المجموع	النسبة للاجمالي %
الولايات المتحدة الامريكية	٢٤٢٩	٢١٦٤	٣٧١	١٧١٥	٥٧	٦٧٣٥	٣٨ر٨٢ %
كنـــــدا	٣١٤	١٤٧٥	٩٠٩	١٩٣٤	١٩	٥٠٣١	٢٩ر— %
اســــتراليا	٨٨٧	١٦٤١	٧١٥	١٥٩٢	٤١	٤٨٦٦	٢٨ر٠٥ %
البرازيـــــل	٩٥	٢٠٢	٦٣	١٣٧	—	٤٩٧	٢ر٨٦ %
دول اخـــرى	٢١	٥٦	٦٩	٧٥	—	٢٢١	١ر٢٧ %
الاجمالى	٤١٣٥	٥٥٣٨	٢١٢٧	٥٤٣٣	١١٧	١٧٣٥٠	١٠٠ %
النسبة للاجمالى	٢٣ر٨٣%	٣١ر٩٢	١٢ر٢٦	٣١ر٣١	٦٨%	١٠٠ %	

عاشرا : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا لنوع المهنة :

الفترة من ٦٢ — ١٩٨٠

نوع المهنة	المهن العلمية	المديرون	الكتابيون	عمـــال البيـــع	عمـــال الانتاج	عمـــال الخدمات	آخرون
	٥٩٧٧	٨٢٦	٢٦١٦	١٥٩٨	١٩١٢	١٩٤	٤٢٢٥
						المجموع	١٧٣٥٠
النسبة المئويـــة	٣٤ر٤٥%	٤ر٧٦	١٥ر٠٨	٩ر٢١%	١١ر٠٢	١ر١٢	٢٤ر٣٦

حادى عشر : توزيع اجمالى المهاجرين الاصليين وفقا للحالة التعليمية وسنوات الهجرة الفترة من ١٩٦٢ — ١٩٨٠

الدرجة العلمية	من ١٩٦٢ — ١٩٨٠	
— دكتور ودبلوم وماجســـتير	٤٤١	٢ر٥٤ %
— بكالوريوس او ليســـانس	٦٤١٦	٣٦ر٩٨ %
— ثانوية عامـــة أو ما يعادلها	٤٠٣٢	٢٣ر٢٤ %
— اقل من الثانوية العامـــــة	١٩٠٨	١١ %
— بدون مؤهلات	٣٩٩٨	٢٣ر٠٤ %

ومن دراسـتما سبق يتضح اثـر الهجـرة بالنسبة للدول المهاجر اليها بانهـا تحقق مكاسب مادية وادبية :

المكاسب المادية : تمثل المكاسب الادبية للدول المهاجر اليها ارتفـاع مسـتوى الدخل الوقمى بها الراجـع الى انشـطة المهاجرين اليهـا واغلبهم من خيرة الشباب المنتج المسـاهم فى الدخل القومى بها والعامل على زيـادة الانتـاج والقابل لاجـور اقـل من اجـور اقرانهم بدول المهجر مما يسـاعد على خفض تكاليف الانتـاج بهذه الدول وارتفاع مستوى المعيشة وانخفاض اسعار المنتجات .

المكاسب المعنوية : والتى تحصل عليها الدول المهاجر اليهـا تتمثل فى اجتذاب اصحاب المهن العلميـة والفنية والعمـال المهرة مما يؤدى الى تحقيق معدلات عالية فى الانتاج القومى من حيث الجودة والكفاية وفى المجال العلمى تحقيق التقـدم العالمى التكنولوجى والاختراعات .

تنظيم العمالة المصرية بالخارج

اضاف القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٢ فصل رابع الى الباب الثانى من قانـون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ عنوانـه تنظيم الحاق العمال المصريين بالعمل للخارج .

تنظيم الحاق العماله المصرية الراغبة فى العمل بالخارج :

اسند القانون الى وزارة القوى العاملة والتدريب عملية تنظيم الحاق العمالة المصريـة الراغبة فى العمل بالخارج وحظر اى شخص طبيعى او معنوى بالذات بالوسـاطة والوكالة مزاولة عمليـات الحاق المصريين بالعمل فى الخـارج الا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة القوى العامة والتدريب المهنى .

استثناء : استثنى القانـون عمليـات الحاق المصريين للعمل بالخارج التى تقوم بها الوزارات المعينـة والهيئـات العامة وشركات القطـاع العـام والسـفارات والقنصليات العربية والاجنبية .

الشروط اللازمة للترخيص بانشاء مكتب خاص للهجرة :

اباح القانون انشاء مكاتب خاصة لالحاق المصريين بالعمل فى الخارج بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة القوى العاملة والتدريب بالشروط الاتية .

١ ــ ان يكون طالب الترخيص مصرى الجنسية وأن يكون محمود السـير وحسن السمعـة .

٢ ــ ان يكون لدى الطالب الترخيص بطاقة ضريبية .

٣ ــ الا يكون طالب الترخيص قد سبق الحكم عليه فى جناية او جنحة مخلة بالشرف او الامانة او الاداب العامة او ممن ثبت انه اساء استغلال العمـال المصريين تحت ستار تسفيرهم للخارج .

٤ ــ ان يتخذ النشاط المرخص به شكل المكتب او المنشاة ان يكون مقر بمصر .

٥ ــ ان يكون للمكتب او المنشاة مدير مسئول مصرى الجنسية وذلك فى الاحوال التى لا يتولى فيها المرخص له ادارة المنشاة بنفسه .

٦ ــ ان يتقدم طالب الترخيص بخطاب ضمان من احد البنوك بمبلغ عشرين الف جنيه لصالح وزارة القوى العاملة ويعفى هـذا الشرط من المكاتب التـابعة لاحدى النقابات .

٧ ــ مدة الترخيص ثلاث سنوات ويجوز تجديده لمدة مماثلة ولا يتجاوز الرسـم الف جنيه .

٨ ــ يقدم المكتب الى وزارة القوى العامله والتدريب نسخه من عقـود العمـل لمراجعتها والتاكد من مناسبة الاجر وملائمة شروط العمل على ان تقوم الوزارة بابداء رايها خلال شهر .

٩ ــ يحق للمكتب ان يحصل على اتعاب نظير الحاق العامل فى الخـارج من صاحب العمل ويحظر عليه تقاضى اى مقابل من العـامل نظير هذا العمل فى الخارج .

حالات الغاء ترخيص مكاتب الهجرة الخاصة :

١ ــ اذا فقد المرخص له شرط من شروط الترخيص .

٢ ــ اذا تقاضى المرخص له من العامل اى مقابل نظير تشغيله .

٣ ــ اذا قدم بيانات فى طلب الترخيص او تجديد واتضح بعد حصوله عليهـا عدم صحتها .

٤ ــ مخالفة المرخص له احكام قرارات وزير الدولة للقوى العامله والتدريب الصادرة تنفيذ الاحكام القانون ولا يخل الغاء الترخيص فى الحالات السابقة بتوقيـع العقوبات المنصوص عليها قانونا .

وضع مكاتب الهجرة الخاصة القائمة وقت العمل بهذا القانون :

الزم القانون ١٩٩/١٩٨٢ من يزاول عمليات الحاق المصريين للعمل بالخـارج واصحاب المكاتب الخاصة والمنشآت القائمة وقت العمل بهذا القـانون اعتبارا من ١٩٨٢/٨/٦ م ــ ان يوفقوا اوضاعهم وفقا لاحكامه وان يحصلوا على الترخيـص اللازم لمزاولة اعمالهم خـلال مدة اقصاها ثلاثة اشـهر من تاريخ اصدار اللائحة التنفيذية .

العقوبة :

يعاقب كل من يخالف احكام قانون تنظيم الحاق العمالة المصرية للعمل بالخارج بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تقل عن الف جنيـه ولا تزيد على عشرة الاف جنيه (او باحدى هاتين العقوبتين) مع اقتضاء ما قد يحكم به من غرامات او تعويضات لذوى الشان من مبلغ الضمان .

مسئولية صاحب المكتب والمدير المسئول والغلق الادارى :

يكون صاحب المنشاة او المكتب والمدير المسئول مسئولين معا عن المخـالفة ولمامور الضبط القضائى ان يطلب من المحكمة اغلاق المنشاة او المكتب بصفة مؤقتة لحين الفصل فى الدعوى الجنائية ويكون الغلق وجوبيا فى حالة الحكم بالادانة .

دور وزارة ((القوى العاملة والتدريب فى الهجرة)) :

مما سبق يتضح اهمية الدور الفعال لوزارة القوى العاملة فى الاشراف على مكاتب الهجرة الخاصة وعلى اعمال الهجرة وتشجيع النقابات بانشاء مكاتب الهجـرة وقد حاولنا ان نحصل على بيانات احصائية توضح دور الوزارة فى الهجرة ونشاطها فى هذا الشأن على ضوء القانون الجديد وللاسف امتنعت السيدة مديرة الادارة العامة للهجرة بحجة انها بيانات سرية وانه ليس لديها حقيقية وان الموضوع سبق معالجته وركزت حديثها معنا على آرائها الخاص فى موضوع الهجرة .

ومن ادارة الاحصاء بوزارة القوى العاملة حصلنا على النشرة الربع سـنوية فى مجال الاستخدام الخارجى للعمالة المصرية فى الدول العربية فى المدة من يناير الى مارس ١٩٨٢ لتوضيح حجم العمالة المصرية المهاجرة خلال هذه المدة للدول العربية كما هو مبين بالجدول .

اصحاب المهن الفنية والعلمية	تعاقدات شخصية	اعارات حكوميه	قطاع خاص	اسباب اخرى	الجملة
ومديرو وعمال والكتابيون وعمال البيع والخدمات الزراعة والانتاج	٢٢٦٩١	١٥٩٢	٨٠٤	٣٥٣٩	٢٨٦٢٦

تشمل الاسباب الاخرى المهن الرسمية والزيارة والمرافقين :

ومن الجداول السابق يتضح لنا ان اجمالى التعاقدات الشخصية بلغ ٢٢٦٩١ مهاجرا وبلغت الاعارات الحكومية ١٥٩٩ وهذا يعنى ان هناك نسبة كبيرة من المواطنين يسعون للهجرة بتعاقدات شخصية وبدون التدخل الحكومى .

حركة العمالة المصرية للدول العربية حسب الاقسام المهنية من يناير الى مارس ١٩٨٢م

الاقسام المهنية	التعاقدات لمكاتب الخبرة			ادارة الهجرة	الجملة
	يناير	فبراير	مارس		
المهن الفنية العلميه والمديرون الاعمال الكتابية اعمال البيع الخدمات الزراعة الانتـاج	٥١٩٨	٦٠٢٥	٨٨٣٠	٥٠٣٤	٢٥٠٨٧

ومن الجدول السابق يتضح ان جملة المهجرين خلال الفترة المذكورة فقط ٢٥٠٨٧ ومنه يتضح اهمية الدور الجديد لوزارة القوى العاملة .

ولكى تقوم وزارة القوى العامله بدورها الفعال للقانون لا بد ان تسعى للتنسيق بين العرض الفعلى بالقوى العاملة الموجودة بمصر والطلب عليها من واقـع سفارتنا بالخارج ومكاتب الوزارة بمصر كما يجب على الوزارة عقد اتفاقيات للهجرة وخاصة مع الدول المعينه — وعليها ايضا تحديد احجام العماله المصرية المطلوبة للسوق المصرى وتقيدها اذا لزم الامر .

وظاهرة انتشار العمال الاسيويين :

قدم الهنود والباكستانيين فى مجموعات والتحقوا كحرفيين لدى بعض أصحاب الاعمال بالقاهرة ورغم مخالفة ذلك للقانون والذى يحرم ذلك فقد انتشرت الظاهرة وعلى وزارة القوى العاملة دراسة هذه الظاهرة للحد من خطورتها على الامن القومى والاسكان وخلافه .

تعدد الاجهزة المشرفة على الهجرة وهى مصلحة الهجرة والجنسية ووحدة تصاريح العمل بوزارة الداخلية والادارة العامة للهجرة والاستخدام الخارجى ومكاتبها بوزارة القوى العاملة ووزارة ــ الشئون الهجرة .. .. ..

اثر الهجــرة على مصــر

ادت هجرة الاعداد الكبيرة من المصريين الى حل مشكلة فائض الخريجين وتحسين ميزان المدفوعات وزيادة الدخل الحقيقى للمواطن وتحقيق التعاون الدولى المثمر مـع الدول المهاجر اليها ومساهمة المهاجر فى مشروعات التنمية بعد عـــودته من دول المهجر .

ويمكن مقارنة اعداد المهاجرين من حملة المؤهلات العليا بالنسبة الخريجين الجدد الموجودين على قيد الحياة حتى عام ١٩٧٩ بلغوا ٨٠١٥٦٩ خريج جامعى بينما المهاجرون عام ٨٠ بلغوا ٧٪ ١٤١ مهاجرا بنسبة ٧٧ر١٪ وتمثل نسبة صــغيرة من الجامعيين ولدينا ٩٨٪ ما زالوا فى سوق العمل المصرى .

المكاسب القومية للهجــرة :

١ ــ القضاء على البطالة المقنعة وحل مشكلة فائض الخريجين :

كان نتيجة سياسة التعليم المجانى الغير منظمه خروج اعداد كبيرة من انصاف المتعلمين فلم تراعى هذه السياسه اختلاف قدرات الافراد وذكائهم واصبح فى امــكان المواطن المصرى اعادة الامتحان لسنوات عديدة بدون تحمله اية اعباء مالية مقــابل اعادة تعليمه ولا زالت لجان الرافة تنقل الطلاب الى سنوات اعلى وهم اصلا راسبون وترتب على ذلك كله فائض خريجين والتزام الدولة بتعيينهم مما ترتب عليه بطــاله مقنعة واتجاه الشباب للهجرة يحل هذه المشكلة بعقد اتفاقات .

٢ ــ تحسين ميزان المدفوعات :

تهدف مدخرات المصريين العاملين بالخارج عن طريق التوصيلات الخارجيــة فى تخفيض العجز فى ميزان المدفوعات عن طريق زيادة حصيلة تحويلات المصــريين للخارج .

٣ ــ زيادة الدخل الحقيقى للمواطن :

الناتج يتبادل الخبرات الفنية والثقافية والايدى الماهرة والتى تشترك فى بناء مدخرات المهاجر التى تعود بها الى الوطن ويستثمرها فى شراء الاراضى والشقق ويزيد بالتالى دخل اصحاب هذه الاراضى نتيجة المضاربة وزيادة الاسعار .

٤ ــ تحقيق التعاون المثمر مع الدول المهاجر اليها :

وذلك بتبادل الخبرات الفنية والايدى المهرة التى تشترك فى بناء صرح هـذه الدول .

٥ ــ مساهمة المهاجر فى مشروعات التنمية :

تمثل عودة المهاجر مكسبا فنيا بما اكتسبه وعلم بالخارج ومكسبا ماديا بما حققه من مدخرات ومهمة الدولة بموجب خطة طموحة تحقق آماله فى بلده .

اسباب الهجـرة

تمثل هجرة المهن التعليمية الممتازة والعمال المهرة مظهرا من مظاهر الخـلل السياسى والاقتصادى والاجتماعى ولها ثلاثة جوانب عامة تشمل الدوافع السياسية والاقتصادية والاجتماعية للعقول البشرية والايدى الماهرة فى مغادرة الوطن وكذلك الدوافع المضادة تجذبها الى البلدان المهاجر اليها الفرد من هذه المهن والعمالة ورغبته فى تغيير روتين حياته .

اولا : الاسباب السياسية للهجرة

١ ــ ديكتاتورية الحاكم وتكميم افواه المثقفين :

انفراد الحاكم بشئون الدولة يسبب عدم استقرار الاحوال السياسية وهـذه الدكتاتورية تؤدى الى تكميم افواه المثقفين فيعتقل القيادات المعارضة ويلفق التهم السياسية لهم ويزج بهم فى المعتقلات فى هذا الجو المخيف فى ظل حكم الفرد يهـرب المعارضون والمثقفون الى المنفى وتتخذون من بلاد المهجر ابواقا ضـد الحـاكم الديكتاتورى بهدف اسقاط حكمه .

٢ ــ تطبيق انظمة سياسية واقتصادية غير مقبولة لدى البعض :

تتبع بعض الدول النظام الملكى وهو ما يعنى ان يكون الحكم وراثيا تنتقل من بعده شئون البلاد الى اولاده بدون النظر الى كفائتهم أو خبراتهم مما يدفـع البعض الى المطالبة بالنظام الجمهورى القائم على ترشيح الحاكم وانتخابه بالطريق الديمقراطى ولمدة معينة وكذا فى النظم الراسمالية حيث يسود المذهب الحر ينادى اصحاب هـذا المبدأ بالحرية الاقتصادية فاذا كان النظام السياسى يطبق النظام الاشتراكى حيث النظم الاقتصادية المقيدة وقيام الدولة بادارة النشاط الاقتصادى تحدث المواجهين انصار النظامين وعندما يفشل المذهب الراسمالى فى اقناع النظام السياسى بتطبيق السياسات الراسمالية يهاجر اصحابها الى الخارج والعكس صحيح .

٣ ــ اصوات للمعارضة غير مسموعة :

تنمو المعارضة فى ظل الديمقراطية وتنادى المعارضة بالاصلاح وتطالب الحكومة بتحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية التى تنادى بها وعندما تفشل المعارضـة فى ايصال مطالبها الى المسئولين ووضعها موضع التنفيذ مما يجعل ما تنـادى به المعارضة غير مسموع فيضطر الى الهجرة فيسمع العالم الخارجى صوتهم بهـدف الضغط على الحكومة لتحقيق مطالبهم .

٤ ـ تعقيدات الجهاز الادارى والتنفيذى للدولة :

يميل الشباب الى التطوير وتسهيل مجريات الامور والمسالك الادارية ولكنهم يواجهون باللوائح والقوانين والتعقيدات الادارية والمكتبية وسوء تصرف الادارة وطول الاجراءات ومرور المكاتبات على عديد من الموظفين وليس ذلك مستغربا على الادارة المصرية ويسعدنى أن اسوق المثال الآتي : (موظف يرغب فى ندبه من مصلحة الشهر العقارى الى احدى الوزارات لمدة سنة فعليه ان يسعى الى الحصول على موافقة الوزارة مبدئية ثم يعود ادراجه الى مصلحة الشهر العقارى التى تعطى لـه موافقة مبدئية على ندبه للعمل بالوزارة المذكورة التى تصدر له بعد ذلك قرار بندبه وتسلمه القرار وخطاب لاخلاء طرفه من الشهر العقارى وهنا فى الشهر العقارى يعرض القرار والخطاب على مدير شئون العاملين الذى يعرضه بمذكرة على رئيسه بعرض الموضوع على المجلس الاعلى للشهر العقارى الذى يجتمع عادة مرة واحدة فى الشهر ومن الطبيعى ان يوافق على ندب الموظف ثم يتسلم بمدير شئون العاملين ، محضر المجلس ويرسله للسيد وزير العدل لاعتماده وذلك من طريق السيد وكيل الوزارة فى كلا من المصلحة والوزارة فيعتمد الوزير ويلى ذلك اصدار قرار تنفيذى بالموافقة على الندب ثم اخلاء طرف الموظف ولا تتصور مدى تعدد هذه الاجراءات صعود وهبوطا فى السلم الوظيفى مما يشكل تعقيدات الجهاز الادارى للدولة مما يدفع بعدد من الشباب الى الهجرة فضلا عن ذلك فانه يسبب خلاف الشباب مع رؤسائه بسبب الافكار القديمة وتعارضها مع افكار الجيل الجديد من الشباب مما يدفعه الى الهجرة .

٥ ـ احالة بعض القيادات السياسية والعسكرية للتقاعد :

على اثر احالة بعض القيادات السياسية والعسكرية للتقاعد يتحولون فجاة من صفوف المؤيدين للنظام السياسى الى صفوف المعارضين له ويبدؤون فى تشويه النظام ونشر مذكراتهم خارج الوطن وعندما تسوء الامور بينهم وبين النظام يلجئون للهجرة كمتنفس لهم خوفا من بطش النظام بهم .

٦ ـ ديمقراطية الدول الكبرى وتقدمها ودعايتها الاعلامية :

تتمتع الدول الكبرى بجهاز أعلامى واسع وتردد الاذاعات العالمية والصحف الكبرى عالميا ومحليا وبكافة وسائل الاعلام ديمقراطية الدول الكبرى وتقدمها العلمى والتكنولوجى وتقف طوابير الشباب امام السفارات للحصول على تاشيرة دخول هذه الدول لتحقيق آمالهم .

ثانيا : الاسباب الاجتماعية للهجرة

١ ـ حرية المواطن فى التنقل والهجرة وفقا للدستور :

كفل الدستور المصرى حق المواطن فى التنقل والهجرة بدون اية قيود وهذا النص الدستورى شجع آلاف المصريين الى الهجرة سعيا وراء الرزق وتحسين المستوى الاقتصادى .

٢ ـ عدم ارتفاع المستوى الاجتماعى للجامعيين بعد تخرجهم :

ضآلة مرتب الخريج مقاسه باعباء المعيشة وارتفاع الاسعار واجور الحرفيين وزيادة مكاسب التجار وبالتالى ارتفاع المستوى الاجتماعى للحرفيين والتجار

لزيادة مواردهم المالية فى حين ظل الجامعى مكانه من حيث المستوى الاجتماعى ولم تفلح سنوات الدراسة والتحصيل العلمى فى تغير مسـتواه الاجتماعى . والثقافى مما دفعه للهجرة .

٣ ـ عدم اسناد اعمال مناسبة للشباب تتفق مع تخصصاتهم :

نظرا لزيادة اعداد الخريجين عن الوظائف المعروضة والتزام الدولة بتعينهم فقد قامت الدولة باسناد اعمال غير مناسبة للشباب مما دفع الشباب الى الهجرة بحثا عن اعمال تتفق مع تخصصاتهم وارضاء لميولهم العلمية وطموحهم .

٤ ـ اصطدام اصحاب القدرات والمهارات العالية مع رؤسائهم :

وخاصة العاملين بالجهاز الادارى للدولة وشركات القطاع العـام لاحسـاس اصحاب هذه القدرات بالمفارقات المذهلة بين قدرتهم الذاتية وانجـازاتهم الفنية والتعلمية وابتكاراتهم واختراعاتهم وبين نصيبهم الحقيقى من الثورة فيما يقدمونه من هذه المخترعات العلمية والانجازات .

٥ ـ الرغبة فى الزواج باجنبيات :

تعنى الرغبة فى الزواج باجنبيات تحقيق آمال الشباب فهى تتيح له الحـق فى العمل والمساواة فى الاجر مع مثيله الاجنبى واكتساب جنسية المهجر ومعاونة الاجنبية لزوجها المهاجر فى تحقيق تكيفه مع المجتمع الجديد لدولة المهجر .

ثالثا : الاسباب الاقتصادية للهجرة

١ ـ زيادة الدخل القومى لدول المهجر وارتفاع مستوى الاجور :

يتمتع مواطنو الدول المهاجر بارتفاع الدخل الحقيقى لهم الناتج عن ارتفـاع مستويات الاجور وزيادة معدلات الادخار وانخفاض اعباء المعيشة مما يؤدى الى زيادة الدخل القومى لدول المهجر ويساعد الى الهجرة اليها .

٢ ـ الحوافز المالية العالية للمخترعين الاجانب واصحاب الكفاءات العالية :

يتمتع المخترع فى وطنه بحوافز مالية عالية وكذا اصحاب الكفاءات العالية فى المهن المختلفة مما يساعد الاختراع والتقدم التكنولوجى فى هذه الدول ويحقق الرفاهيـة للمجتمع بعكس حال المخترعين واصحاب الكفاءات العالية فى الدول النامية والذين يعانون من سوء احوالهم الاقتصادية بالمقارنة بامثالهم فى دول المهجر ممـا يدفعهم وترحيب دول المهجر بهم فى ظل التكنولوجيا المتقدمة والاجهزة الحديثة بها .

٣ ـ ارتفاع مستوى الاسعار بالمقارنة مع انخفاض الاجور فى مصر :

تتزايد الاسعار وتقفز عن معدلاتها العادية ويظل الاجر ثابتا لا يتغير مما يؤدى الى انخفاض المستوى الاقتصادى ويدفعهم الى التفكير فى الهجرة لتحسين مستواهم الاقتصادى .

٤ ـ تغيير السياسة الاقتصادية مع تغيير الانظمة السياسية :

واصدار القرارات المتناقضة دائما بزيادة الرسوم الجمركية ثم تخفيضها والعكس وكذا فرض ضرائب جديدة او منع الاستيراد وتقيده يؤدى الى الخلال النظام الاقتصادى وهجرة اصحاب رؤوس الاموال للخارج وتهريب النقد .

الافكار الاساسية والتوصيات (١)

١ ــ القطاع العــام :

ان القطاع العــام فى مصر يتعرض منذ ١٩٧٤ لمحاولات مستمرة لتقليص حجمه والقضــاء على دوره القيــادى فى التنمية ، لصالح القطــاع الخاص المحــلى والاجنبى وعلى حساب التنمية المستقلة ، واذا كان القطــاع العام يواجه مشــكلات ونواقص حقيقيــة لا يجوز التغاضى عنها ، فان هذه المشــكلات والنواقص لا يجب ان تتخذ عذرا لتصفيته .

ان علاج مشــكلات القطاع العــام فى مصر لا يكون بالتخلى عنه بــل باضفاء مزيد من الرعــاية له ودعمه ، وانهــاء التمييز الســائد حاليــا ضــده ، بحيث تخضــع كل من وحدات القطــاع العام ووحدات القطاع الخاص لنفس القيود وتتمتع بنفس المزايا والحريات واعادة توزيع العمالة داخل القطــاع العام على نحو يقضى على العمالة الزائدة وعلى ندرة بعض انواع العمالة الماهرة فى نفس الوقت وانهاء فوضى الاسعار فى القطاع الخاص . وانهــاء التمييز الحالى لاسعار منتجات القطاع العام . وباتباع سياســة فى تسعير منتجاته تأخذ فى الاعتبار التكاليف الحقيقيــة للانتاج وتقوم على محاسبة اقتصادية سليمة بحيث لا يجرى الدعم الا فى مرحلــة التسويق عن طريق صندوق لموازنة الاســعار ومعالجة الخلل فى الهيكل التمويلى لوحــدات القطاع العام عن طريق ، وبتحويل القروض التى حصل عليها القطاع العــام من الجهاز المصرفى الى مســاهمات فى رؤوس امــوال الوحدات العامة .

٢ ــ البنوك الاجنبية والمشتركة :

ان ما اقترنت بــه سياســة الانفتاح من الســماح لفروع البنوك الاجنبية بالعمل فى مصر ، والتوســع فى انشــاء البنوك المشتركة بين القطــاع العام ورأس المال الاجنبى ، قد عــاد بالضرر البليغ على الاقتصــاد المصرى ، وســمح بتحويل مدخــرات المصريين الى الاستثمار فى الخارج بدلا من ان توجه لتنمية الاقتصاد الوطنى .

كما ادي تخلى البنــك المركزى المصرى عن ممارســة سلطاته التى يخولهــا لــه القانون فى الاشراف والرقابة على نشــاط البنوك التجارية الى انتهــاج هــذه البنوك سياســات استثمارية وائتمانية تتعارض مع الصالح العــام واتجاهها الى تمويــل الانشــطة الطفيلية على حساب النشاط الانتاجى وتقديــم ائتمانها دون ضمانات كافيــة .

ان اصلاح النظام المصرفى المصرى يتطلب قبل كل شيء تقوية قبضة البنك المركزى على الجهاز المصرفى (ولا سيما البنوك الانفتاحية الجديدة) وان يعود البنك المركزى الى ممارســة الرقابة الفعليــة لا الرســمية على الائتمان ، وان يمنح محافظ البنــك المركزى من الحصانات والضمانات ما يحقق لــه الاستقلال عن السلطة التنفيذية ، ويســمح له بأداء دوره فى توجيــه السياســة الائتمانية بما يتفق مــع صــالح الاقتصــاد الوطنى ، وتحقيــق السيطرة الــكاملة على الســوق المحليــة التى تعانى من الفوضى العارمة . كما ان الرقابة الفعالة على سوق النقد الاجنبى وحماية ســعر الجنيه المصرى تتطلب ان يقصر التعامل فى النقــد الاجنبى على الجهاز المصرفى كمــا تتطلب الرقابة الفعالة على الاستيراد ، والغــاء نظــام الاستيراد بدون تحويل عملة

---

(١) هذه الافكار والتوصيات لم يتسع الوقت لاعلانها فى نهاية المؤتمر ولكنها خلاصة الدراســات والابحاث فيه .

الذى ادى الى تبديـــد موارد مصر من العمـــلات الاجنبية على الاستهلاك الترفى على حساب توفير ســـلع الاستهلاك الضرورية ومستلزمات الانتاج .

وعلى الدولة تهيئـــة قنوات جديدة وفعالة لتعبئـــة مدخـــرات صغار ومتوسطى المدخرين لاستثمارها فى مشروعات انتاجيـــة ، اما عن طريق اقراضها للدولة فى صورة اصدار ســـندات ، او باقامة شركات مســـاهمة تحقق لهؤلاء المدخرين عائدا مجـــزيا ومضمونـــا .

٣ ـــ الاستثمارات الاجنبية :

على الرغم من أن قوانين تشجيع الاستثمار الاجنبى فى مصر هى من اكثر قوانين الاستثمار فى العالم سخاء فيما تعطيه من ضمانات وامتيازات للمستثمرين الاجانب ، فانها لم تحقق الاهداف المرجوة منها . اذ لم تشكل رءوس الاموال الاجنبية التى وفدت الى مصر الا نسبة تافهة من اجمالى الاستثمارات المتحققة بالفعل ، كما انهـــا اتجهت فى الاساس الى تكوين شركات الاموال او انتاج سلع كمالية ليس من شأنها اعطـــاء الدفعة المطلوبة للقطاع الصناعى او الزراعى فى مصر . فضلا عن انها لم تؤد الى نقل التكنولوجيا الحديثة ، على النحو الذى كان مستهدفا ، بل الى مجرد نقل « منتجات » هذه التكنولوجيا . وساهمت فى اتجاه توزيع الدخل فى مصر الى مزيد من اللا مساواه بما تطبقه من تكنولوجيـــا غير ملائمة ، وما تخلفه من ازدواجية فى الاجور والمرتبـــات وما ادت اليه من رفع اسعار الاراضى والاصول العقارية وتوجيـــه الاســـتثمارات والانفاق العام الى خدمة المشروعات الاجنبية ، والتوســـع فى الاعفاءات الضريبية .

لذلك يتعين اعادة النظر فى قانون استثمار المال العـــربى والاجنبى بما يضمن تطويع الاستثمارات الاجنبية لاوليات التنمية الاقتصـــادية وتحقيـــق اكبر قدر من النفع العـــام .

- كما يتعين اعادة النظر فى مجمل التشريعات الاقتصادية التى صدرت خلال النصف الثانى من السبعينات لسد ما تحتويه من ثغرات تشريعيـــة ادت الى العديـــد مـــن التناقضات والاضطراب فى الحياة الاقتصادية فى مصر .

٤ ـــ الديون الاجنبية :

لقد ادت سياسة الانفتاح الاقتصادى وما تعرضت له القطاعات الانتاجية فى مصر من اهمال خـــلال السبعينيات الى تفاقم مشكلة ديون مصر الخارجية والزيادة المستمرة فى اعباء خدمتها ، الامر الذى ساهم فى زيادة الاختلال فى ميزان المدفوعات وورط مصر فى التبعية الاقتصادية والسياسية للارادة الخارجية .

ان التخلص من عبء الديون الخارجية يجب أن يتحول الى قضية وطنية اولى فى مصر تعادل قضية الاستقلال السياسى فى مطلع هذا القرن ، فالديون الاجنبية هى الصـــورة المعاصرة للاحتلال العسكرى ، والتخلص منها هو المقابل المعـــاصر للجـــلاء العسكرى .

٥ ـــ اختلال الهيكل الانتاجى :

لقد تحول الاقتصاد المصرى خلال السبعينات الى اقتصاد « هش » ، يعتمـــد اعتمادا مفرطا على مصادر غير مضمونة لتوليد الدخل ، وتخضع بشدة لتقلبـــات الاقتصاد العالمى واهواء السياسة الدولية . فالاعتماد المفرط على البترول وتحويلات العاملين بالخارج وقناة السويس والسياحة يجعل التنمية فى مصر مرهونة بعوامـــل خارجية لا سيطرة للارادة المصرية عليها . ولا يجب أن يعمينا ارتفاع معدل النمـــو

فى السنوات الاخيرة عن الطبقية « الهشة » للجهاز الانتاجى فى مصر ، الامـــر الذى يشكل تهديدا حقيقيا للامن القومى واستقلال الارادة الوطنية « اذ من لا يملك غـــذاءه لا يملك حريته » .

٦ ـــ الصحة والتعليم :

يجب ان يبقى التعليم كخـــدمة عامـــة كالمـــاء والهواء متاح للجميـــع مع النهوض بالعملية التعليمية بحيث يكون التـــركيز على الكيف وليس الـــكم . كما يتعين توسيع دائرة نطاق الطب الوقائى ومد مظلة التامين الصحى والعلاج الاقتصادى لتشـــمل اكبر عدد من المواطنين .

فلم تقترن التنمية فى السبعينيات بتقدم حقيقى فى قطاعى الصحة والتعليـــم ، بل اصاب هذين القطاعين نكسة حقيقية فى السبعينيات بعد التقدم الذى احـــرز فى الخمسينيات والستينيات فى توفير هاتين الخدمتين الاساسيتين وتوسيع نطاقهمـــا . فعلى الرغم من تخريج مصر لاعداد متزايدة من الاطباء تدهور مســـتوى الخـــدمات الصحية ، وانخفض عدد اسرة المستشفيات المتاحة بالنسبة لعدد السكان ، وزاد تركز الخدمات الصحية فى المدن الرئيسية على حساب رفع مستوى الخدمة الصحية فى الريف .

كما اقترن التوسع الكمى فى التعليم الى تدهور خطير فى كفاءته ، ومـــع ذلك لا زلنا عاجزين عن تحقيق الاستيعاب الكامل للتلاميذ فى سن الالزام ، ولا زالت مشكلتا التسرب والارتداد واسعتى الانتشار ، ولا زال نظام التعليم يركز على « تخـــزين المعلومات » بدلا من تنمية ملكات التلاميذ العقلية والفنية والبدنية ، ولا زال التعليـــم الفنى ، وخاصة الزراعى والصناعى ، لا يحظى بالعناية والدعم الذى يحظى بهمـــا التعليم الثانوى .

ان الارتفاع بمستوى التعليم وكفاءته لا يعنى التخلى عن التوســـع الـــكمى ولا يجوز ان يتخذ الثانى عذرا للسماح بمستوى التعليم بالتدهور . ويجب أن يبـــدا توجيه الطلاب وتوزيعهم بين انواع التعليم فى مرحلة مبكرة من مراحل التعليم ، حسب استعداداتهم وامكانياتهم بدلا من تبديد موارد الدولة المالية والبشرية على من لا يظهرون استعدادا كافيا للتعليم الجامعى . كما يجب ان يتمتع التعليم الفنى بنفس المكانة التى يتمتع بها التعليم الثانوى ، والتوسع فى انشاء كليات تكنولوجية عالية تقابل الكليات الجامعية الحالية ، وربط المدارس الفنية بالوحدات الانتاجية .

كما يجب توفير الحرية الفكرية والاستقلال للجامعات ، ومنح اساتذة الجـــامعات نفس الحصانة التى يتمتع بها اعضاء مجلس الشعب بحيث لا يضاروا بسبب ادائهم لاعمالهم ، وتحقيق الديمقراطية فى ادارة شئون الجامعة فيصبح اختيـــار رؤســـاء الجامعة بالانتخاب .

٧ ـــ الاســـكان :

ان المجتمع المصرى ينقسم اليوم ليس فقط الى اغنياء وفقراء بل الى « من يسكنون ومن لا يسكنون » . وقد ســـاد قطاع الاسكان خلال العشر سنوات الماضية درجـــة عالية من التسيب والخروج على القانون كان ابشع ظواهره ظاهرة انهيار العمارات .

فبينما اثرى ثراء فاحشا من جراء ازمة الاسكان فئات المقاولين ومستوردى مواد البناء ومؤجرى الشقق المفروشة ، عانى من الازمة الشباب محدود الدخل المقبل على الزواج والاسر التى تهدمت مساكنها ، وتلك التى اضطرت الى سكنى مساكن غـــير

آدمية لم تكن معروفة فى مصر مثل مساكن الخيام ونفايات المدن من الصفيح والكرتون كما ظهرت الاحياء العشوائية التى تتم فى الظلام وتاكل الاراضى الزراعية وتفتقر الى ابسط شروط الملاءمة .

فيجب تجنيد كل الطاقات الوطنية وتعبئة كافة الموارد الممكنة لحل مشكلة الاسكان لا سيما الاسكان الشعبى فى الريف والمدينة مع مراعاة تحقيق علاقات متوازنة بين دخل الاسرة وايجار المسكن والعائد من الاستثمار فى قطاع الاسكان .

ان حق الانسان فى السكن الملائم ليس اقل اهمية من حقه فى التعليم الذى شبهه بحقه فى الماء والهواء . وما لم تاخذ الحكومة وكافة الهيئات المسئولة هذه القضية ماخذ الجد فانه سيكون لها آثار وخيمة على العلاقات الاجتماعية وعلى نظام القيم .

٨ ـ الزراعة :

تواجه القرية المصرية تحولات خطيرة تتمثل فى تحولها بالتدريج من وحدة منتجة الى وحدة مستهلكة ، لا تكفى نفسها غذائيا وتعتمد على الاستيراد بدرجة متزايدة ، وعلى دخول العمال الزراعيين المهاجرين الى المدينة او الى الدول النفطية ، وتقتطع مساحات متزايدة من الارض الزراعية لتوجيهها للبناء كما تنخفض خصوبتها عن طريق استغلالها للتجريف .

كذلك تعانى القرية المصرية من انخفاض الدخول من بعض السلع الرئيسية التقليدية كالقطن والارز والقصب مما يصرف الفلاح المصرى عن زراعتها ويزيد من اعتماد مصر على استيراد كميات متزايدة منها .

كذلك شهدت السبعينيات سحب كثير من صلاحيات الجمعيات التعاونية الزراعية وتحويل هذه الصلاحيات الى ما يسمى ببنوك القرية التى وجهت مواردها المالية فى اتجاه ما يسمى بمشروعات الامن الغذائى التى تستفيد منها عناصر معدودة فى القرية بدلا من ان توجه لتزويد الفلاحين بمستلزمات الانتاج .

ان النهوض من جديد بالزراعة والرقية المصرية يتطلب :

١ ـ احداث تعديل جذرى فى التركيب المحصولى واعادة صياغة الهيكل المحصولى على ضوء احتياجاتنا الحقيقية ومصالحنا الوطنية .

٢ ـ توفير درجة عالية من الاكتفاء الذاتى فى المحاصيل الرئيسية .

٣ ـ تعديل نظام الاسعار الزراعية بما يكفل مجازاة الفلاح بشكل حقيقى جاد عن عمليات الانتاج الزراعى من خلال اسعار مجزية للفلاح تتناسب مع تكاليف الانتاج ونفقات المعيشة .

٤ ـ رفع يد القطاع الخاص والطفيلى عن الاتجار بمستلزمات الانتاج الزراعى الرئيسية والعودة الى الحركة التعاونية .

٥ ـ الاهتمام باعادة فتح ملف التوسع الافقى على ضوء دراسات جدوى حقيقية .

٦ ـ الاهتمام بالتجميع الزراعى حماية للتربة المصرية من التجريف ومن غزو البناء .

٧ ـ قيام حركة تعاونية زراعية حقيقية تتمتع بالاستقلال والديمقراطية مما يمكنها من اداء دورها للزراعة والفلاح والمجتمع المصرى كله .

٩ ـ النظام الضريبى :

يتسم النظام الضريبى بعدد من النقائص منها قلة الحصيلة ، بحيث لم تعد كافية لمواجهة الزيادة فى النفقات العامة ، وارتفاع معدل التهرب من الضريبة ، وتضخم المتاخرات الضريبية ، وارتفاع نصيب الضرائب غير المباشرة .

ان اصلاح النظام الضريبى المصرى يتطلب :

١ ــ تقوية الجهاز الضريبى وتوفير الحصانة للعاملين فيه ، وتزويده بالعـدد الكافى من الفنيين ، وتهيئة الظروف الملائمة له ليعمل بكفاءة .

٢ ــ احكام الرقابة على ربط وتحصيل مستحقات الخزانة العامة ، والقضـاء على التهرب الضريبى بكافة اشكاله وتشديد العقوبة على التهرب الضريبى .

٣ ــ تعبئة الموارد الضريبية على اساس من العدالة الاجتماعية مما يسمح بتطور وعـاء الايرادات العامة اللازمة لتمويل الاعبـاء المتزايدة للانفاق العام .

٤ ــ ترشيد الاعتمادات الضريبية الجمركية بما يحفظ صالح الخزانة العـامة ويخفض من ازمة عجز موازنة الدولة .

١٠ ــ هجرة العمالة المصرية الى الخارج :

ان الهجرة المتزايدة للعامل المصرى الى الخارج ، وان كان قد ساهم فى رفـع مستوى معيشة المهاجرين وأسرهم ، واضاف مصدرا هاما من مصادر العملة الاجنبيـة ، وخفف من مشكلة العجز فى ميزان المدفوعات فانه قد ولد العديد من الاثار السلبيـة على الاقتصاد والمجتمع المصرى . فقد ادت الهجرة الى تغير ملحوظ فى انماط وعادات الاستهلاك لصالح السلعة الترفيهية المستوردة ، حتى بالنسبة لغير المهاجرين ، وتشجيع الاستثمارات غير المنتجة ، ونقص العمالة فى قطاعات هامة من الاقتصاد القومى ، وارتفاع معدل التضخم ، وتكريس الازدواجية فى المجتمع المصرى وانتشار السلبية لدى طوائف واسعة من العاملين الذين يتطلعون الى الهجرة باعتبارها الحل الوحيد لازمتهم الاقتصادية .

ان هـذه الظواهر السلبية تتطلب تدخلا فعالا من جانب الحكومة والنقابات المهنية والعمالية لا بغرض منع الهجرة ، وانما بغرض مواجهة سلبياتها وتنظيم النفع منها . فيجب بذل كل الجهود للتعويض عن المهارات المهاجرة عن طريق التوسـع فى التدريب المهنى ، كما يجب العمل على ترشيد استخدام التحويلات وتوجيهها الى أوجه الاستثمار المنتج لتمويل عملية التنمية .

كما يجب من ناحية اخرى توفير الحماية للعمالة المصرية المهاجرة من منافسـة الوافدين من بلاد اخرى خاصة من جنوب شرقى آسيا ، ومما تتعرض له من استغلال فى بعض البلاد التى يهاجرون اليها ، أو من جانب الوسطاء داخل مصر الذين يشتغلون بتسهيل عملية الهجرة . وذلك بتنظيم مكاتب التشغيل والهجرة والتحقق من حصول العمال المصريين على حقوق مساوية للعاملين المحليين فى البلاد المهاجر اليها ، وعقد اتفاقات فى اطار الجامعة العربية من اجل توفير هذه الحماية والمساواة .

ان من المهم ايضا العمل على توفير الظروف الداخلية التى تمنع من فقدان مصر للمهارات النادرة بفرض نوع من الرقابة على عمليـة الهجرة والقضاء على اسـباب ضعف الشعور بالولاء الذى ادى الى فقـدان الكـثيرين من اصـحاب المواهب والمفكرين الذين كان بالامكان أن يساهموا فى احداث نهضة حقيقية لو بقوا فى بلادهم وتمسكوا بخدمتها .

فيتعين تعميق روح الانتماء لدى المصريين العاملين بالخارج وربطهم بعملية التنمية فى الوطن من خلال خلق قنوات ادخارية واوعية استثمارية تستوعب تحويلات المصريين فى الخارج وتصبها فى اتجـاه التنمية كما يتعين تنظيم هجرة المصريين الى الخارج حتى تصبح عملية الهجرة قوة واقعة وليست عبئا على عملية التنمية .

رقـم الايداع ٢٦١٠ سـنة ١٩٨٣

دار الطبـاعة الحديثـة
٦ كنيسة الارمن ـ أول ش الجيش
تليفون : ٩٠٨٣١٨


Bibliotheca Alexandrina
0542535